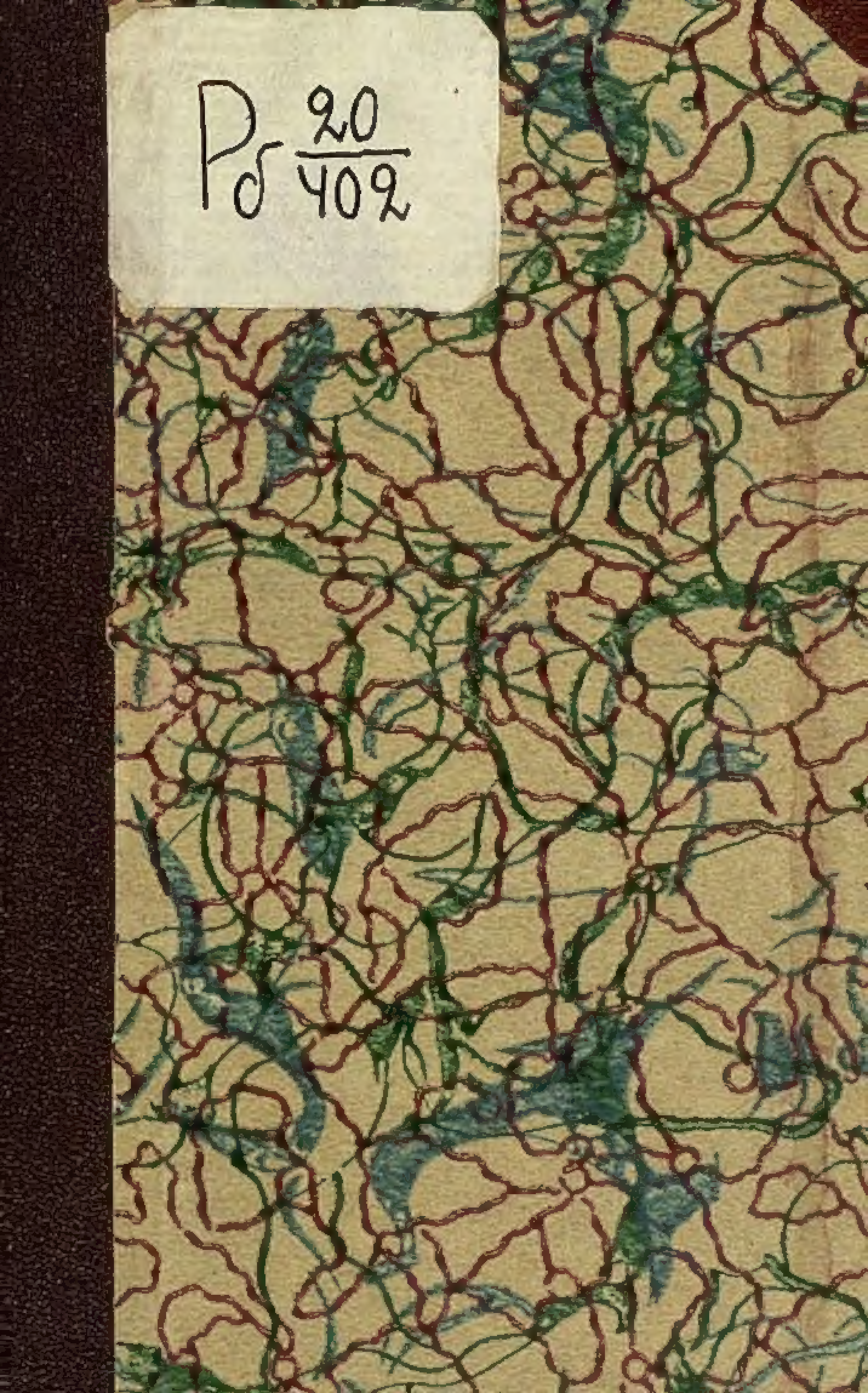
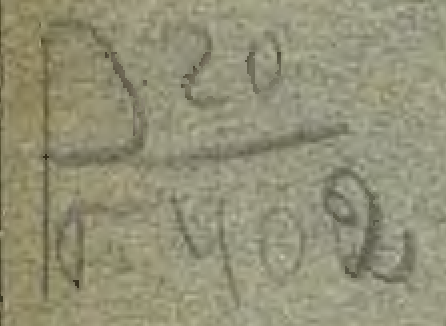

Рб 20/402

Dix-huit ans de lutte de la Bureaucratie avec les Zemstvos
Par Z. S.

ВОСЕМЬНАДЦАТЬ ЛѢТЪ ВОЙНЫ

ЧИНОВНИЧЕСТВА СЪ ЗЕМСТВОМЪ



З. С.

(Отдѣльный оттискъ изъ «Вольнаго Слова»)



GENÈVE
H. GEORG, LIBRAIRE-ÉDITEUR, CORRATERIE, 9

1883

ДА
КНИГА
ЗА
ИСТИНУ
И



ВОСЕМЬНАДЦАТЬ ЛѢТЪ ВОЙНЫ

ЧИНОВНИЧЕСТВА СЪ ЗЕМСТВОМЪ.

I.

Почти всѣ вопросы политической жизни государствъ нашего времени сводятся къ вопросу о самоуправленіи, который распадается на два главныя подраздѣленія: самоуправленіе обще-государственное и самоуправленіе мѣстное. Въ цивилизованныхъ странахъ теперь нѣтъ сколько нибудь развитыхъ людей, которые бы не признавали хоть въ какой бы то ни было долѣ необходимости участія въ завѣдываніи общественными дѣлами того, что когда то называлось «ограниченнымъ умомъ подданныхъ», и если есть въ нихъ еще государственные мужи, которые сомнѣваются въ способности этого ума справиться съ вопросами «высшей» политики, особенно въ дѣлахъ иностранныхъ, то даже въ тѣхъ странахъ, гдѣ эти сомнѣнія выражаются государственными мужами съ наибольшею откровенностью,—граничащею съ наглостію,—уже никто не смѣетъ отрицать способ-

ности «ограниченнаго ума подданныхъ» управляться съ дѣлами имъ близкими, мѣстными. Въ пользу необходимости, по крайней мѣрѣ, мѣстнаго самоуправленія говоритъ теперь даже желаніе высокихъ политиковъ сбыть съ себя обузу «мелочей», сберечь расходы на мелкое чиновничество, — если уже не сомнѣніе въ томъ, что люди чиновническаго ремесла и промысла въ состояніи такъ вести дѣла общественной жизни, чтобъ мѣстности могли по крайней мѣрѣ доставлять государству средства для достиженія его «высокихъ» цѣлей, не говоря уже о жизни этихъ мѣстностей для самихъ себя. Вотъ почему даже въ такой странѣ плохо скрываемой политической диктатуры, какъ Пруссія, въ послѣднее время вырабатываются и осуществляются проэкты мѣстнаго самоуправленія, которымъ могутъ позавидовать централизованныя парламентскія государства и республики, въ родѣ французской.

Въ нашемъ отечествѣ уже одно пространство, при невѣжествѣ и хищническихъ привычкахъ класса чиновническаго промысла, — который, классъ, столь не похожъ на бюрократію прусскую, — придаетъ вопросу о самоуправленіи, по крайней мѣрѣ мѣстномъ, особенную важность. Не знаемъ даже нужно ли какому нибудь подданному россійскаго государства доказывать неспособность названнаго класса къ веденію какихъ бы то ни было

общественныхъ дѣлъ, послѣ того какъ сами верхушки этого класса, при всей ограниченности ихъ разума,—фатально обусловливаемой тѣснотою ихъ сферы наблюденія и ослабленіемъ способностей къ этому наблюденію на той высотѣ, на какой они родятся, растутъ и правятъ, — сознались недавно по крайней мѣрѣ въ одной слабости нашего чиновническаго класса: въ хищеніи. Но если бы кому нибудь нужно было доказывать всѣмъ намъ извѣстныя вещи, тому совѣтуемъ обратиться къ документамъ за первое время послѣ введенія въ Россіи земскихъ учрежденій, къ отчетамъ этихъ послѣднихъ о томъ, въ какомъ видѣ они застали ту часть общественныхъ дѣлъ, какая только отведена была въ ихъ завѣдываніе. По этимъ отчетамъ, особенно для умѣющаго читать ихъ, области общественной жизни, находящіяся въ рукахъ людей чиновническаго промысла, представлялись точно претерпѣвшими непріятельское нашествіе. Въ одномъ мѣстѣ земство, взамѣнъ хлѣбныхъ магазиновъ, находило гнилые и пустые амбары; въ другомъ совсѣмъ не находило куда то пропавшихъ и уже забытыхъ населеніемъ школъ, значившихся въ отчетахъ и ежегодно получавшихъ деньги на содержаніе. Тамъ куда то исчезъ мостъ, ежегодно исправляемый; здѣсь — больница. Докладъ Чердынской уѣздной управы такъ описывалъ пріемъ въ ея руки предметовъ ея вѣ-

денія: заглянули въ магазины: въ одномъ совершенно пусто, въ другомъ изъѣденные крысами какіе то тюки. Справляются: оказывается, что это опечатанное имущество какихъ то бѣглыхъ раскольниковъ. Вскрываютъ: взамѣнъ имущества — гнѣздо крысъ. Хлѣба, значащагося въ отчетахъ, — ни зернушка. Продовольственные капиталы оказались фикціей, обсѣмененіе полей фикція, медицина — тоже. Если же гдѣ больницы не оказались фикціей, то служили пугаломъ, считаясь преддверіемъ кладбищъ».

Прекрасно сознавая такое положеніе дѣлъ въ рукахъ чиновничества, всѣ мыслящіе люди въ Россіи, какъ только заговорено было о реформахъ въ прошлое царствованіе, тотчасъ же высказались противъ чиновническаго управленія, — за самоуправленіе, за земство. Теперь болѣе, чѣмъ когда либо, умѣстно напомнить, что въ то время, т. е. въ концѣ 50-хъ годовъ, подъ словомъ земство разумѣлось нѣчто гораздо болѣе широкое, чѣмъ земскія учрежденія, дарованныя Положеніемъ 1864 г. И тогдашніе консерваторы, т. е. помѣщики-крѣпостники, и тогдашніе прогрессисты, т. е. сторонники эмансипаціи крестьянъ съ возможно широкимъ выкупомъ для нихъ земли, желали такого рода земскихъ учрежденій, при которыхъ бы въ руки выборныхъ людей переданы были не только такъ называемыя хозяйственныя дѣла уѣз-

довъ и губерній, но и ихъ администрація *).

Какъ извѣстно, вышло иначе. Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1864 г. далеко не дало того, что требовало общественное мнѣніе: относительно участія въ мѣстной администраціи, а также въ отношеніи права хо-

*) Насъ бы далеко завело подробное разсмотрѣніе того, чего ждало общество въ Россіи отъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ. Мы ограничимся здѣсь напоминаніемъ заявленій и ходатайствъ, состоявшихся въ 1859—60 гг. со стороны лицъ и корпорацій, далеко не крайнихъ. Такъ, 16 октября 1859 г. пять дворянскихъ депутатовъ въ редакц. по крестьянскому вопросу коммиссіи подали адрессъ, въ которомъ, между прочимъ, желали «образованія хозяйственно-распорядительнаго управленія, общаго для всѣхъ сословій, основаннаго на выборномъ началѣ», и какъ необходимаго къ нему дополненія, «подчиненія мѣстныхъ должностныхъ лицъ непосредственной отвѣтственности передъ судомъ» (гласнымъ съ присяжными), а также свободы печати, чтобъ «дать возможность обществу доводить до свѣдѣнія верховной власти недостатки и злоупотребленія мѣстнаго управленія». Подобнаго рода желанія заявили вслѣдъ за тѣмъ губ. дворянскія собранія Ярославское, Нижегородское и Владимірское. Петербургское собраніе 1860 г. отвѣтило на заявленный въ газетахъ проэктъ правительства о преобразованіи уѣздной полиціи на чисто бюрократическихъ началахъ,—вмѣсто выборнаго, хотя и сословно-дворянскаго, — адрессомъ, въ которомъ замѣтило, что оно стоитъ не за сословный, но за выборный принципъ, и въ этомъ смыслѣ «желаетъ сохраненія и правильнаго развитія, подъ покровительствомъ самодержавной власти, издревле существовавшаго въ Россіи начала мѣстнаго самоуправленія».

датайствованія о мѣстныхъ нуждахъ передъ высшимъ правительствомъ Положеніе 1864 г. дало всесословному земству даже менѣе правъ, чѣмъ давала дворянскому сословію грамота Екатерины II, — такъ что въ этихъ отношеніяхъ земское Положеніе было рѣшительнымъ шагомъ назадъ.

Правда, за то оно установило въ Россійской имперіи первый опытъ всесословнаго представительства и обѣщало для него самостоятельность дѣйствій хотя бы и въ тѣсномъ кругѣ дѣлъ. Еще съ 1859 г. правительство въ своихъ распоряженіяхъ относительно образованія коммиссій для пересмотра положеній и выработки проэктовъ устройства полицейскихъ, мировыхъ и земскихъ учрежденій обѣщало образованіе, по крайней мѣрѣ, «хозяйственнаго» управленія въ уѣздахъ, основаннаго на выборномъ началѣ, вполнѣ «самостоятельнаго». Объяснительная записка, приложенная къ проэкту земскихъ учрежденій, говорила, что задачей проэкта было «по возможности полное и послѣдовательное развитіе начала мѣстнаго самоуправленія». Фраза о томъ, что «земское управленіе есть только особый органъ государственной власти и отъ нея (?!) получаетъ всѣ права и полномочія», — никакъ не предвѣщала того отношенія представителей правительства къ земству, какъ къ едва терпимой и даже подлежащей военнымъ дѣйствіямъ сторонѣ, какое

показала намъ практика,—она скорѣе обѣщала распространеніе круга дѣйствій земствъ и на администрацію, т. е. собственно на «управленіе». Далѣе проэктъ говорилъ такія сладкія рѣчи: «земскимъ учрежденіямъ должна быть ввѣрена самостоятельная власть въ завѣдываніи дѣлами мѣстнаго хозяйства губерній и уѣздовъ». «Доколѣ дѣйствія земскихъ учрежденій касаются только мѣстныхъ интересовъ, нѣтъ надобности въ участіи правительственной власти, прямомъ ея вмѣшательствѣ и вліяніи на ходъ дѣла. Опытъ показалъ, что во многихъ дѣлахъ мѣстнаго хозяйства прямое участіе двухъ различныхъ по началу своему властей приноситъ мало полезныхъ результатовъ и ведетъ къ совершенному почти уничтоженію законнаго вліянія на ходъ дѣла или къ пререканіямъ и взаимному противудѣйствію органовъ той или другой власти». Само Положеніе 1864 г. въ подробностяхъ оказалось вовсе не такъ сладкимъ для «власти» даже хозяйственныхъ выборныхъ учрежденій въ уѣздахъ и губерніяхъ, такъ какъ имъ почти на каждомъ шагу положенъ предѣлъ въ лицѣ представителя «другой власти»,—губернатора, но все же говорило, что «земскія учрежденія, въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно»,—а правительство устами своихъ оффиціозныхъ органовъ,—«Сѣверной Почты» и даже губернаторовъ,—успокоивало возникшія

опасенія указаніемъ на то, что новыя учрежденія только опытъ, какъ бы школа представительства и намекало на ихъ расширеніе. При открытіи перваго земскаго собранія въ Петербургѣ представитель правительства говорилъ: «Руководитесь вѣрою въ того, кто совершилъ освобожденіе крестьянъ и ввелъ судебную реформу, кто въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ даровалъ отечеству путемъ послѣдовательныхъ преобразованій тѣ благодѣянія, которыя многія государства пріобрѣли годами тяжкихъ испытаній».

Первые избиратели земскихъ представителей и отнеслись съ довѣріемъ къ новымъ учрежденіямъ, избравъ въ нихъ дѣйствительно лучшихъ людей изъ тѣхъ категорій населенія, которыя подлежали избранію, — а выбранные гласные принялись съ горячимъ усердіемъ за ввѣренныя имъ дѣла, отложивъ въ сторону мысль о расширеніи круга этихъ дѣлъ и оставивъ безъ вниманія всѣ зловѣщіе признаки, какіе можно было усмотрѣть въ редакціи земскаго Положенія. Но и въ такомъ скромномъ своемъ видѣ дѣятельность земскихъ людей оказалась страшною для людей чиновническаго промысла, низшихъ и высшихъ, — и они съ перваго же разу принялись за борьбу противъ земскихъ учрежденій всѣми возможными способами. Въ борьбѣ этой верховная власть приняла сторону чиновничества — и земскіе люди оказались разбитыми.

вмѣстѣ съ ними оказалась разбитой, конечно, и сама страна, какъ это знаменуется повсемѣстнымъ ея обѣдненіемъ, при постоянномъ возростаніи государственныхъ расходовъ. Лучшимъ показателемъ той роли, какую играютъ въ этомъ обѣдненіи люди чиновническаго промысла, служитъ то обстоятельство, что, не смотря на всѣ реформы, которыя, по видимому, должны бы были сократить расходы на содержаніе этихъ людей, такъ какъ онѣ должны бы были сокращать ихъ компетенцію, —расходы на бюрократію въ Россіи не уменьшились, а увеличились почти вдвое. Такъ, напр., министерство государственныхъ имуществъ потеряло всякое почти значеніе послѣ выхода изъ его вѣденія государственныхъ крестьянъ, — а между тѣмъ бюджетъ его увеличился съ 9 милліоновъ на 11; бюджетъ губернскихъ правленій, передавшихъ земству попеченіе о народномъ хозяйствѣ, а судамъ многія другія изъ прежнихъ дѣлъ, — увеличился болѣе, чѣмъ вдвое: съ 1.394.000 до 2.862.000 р., бюджетъ полиціи съ $1^1/_2$ милл. до $10^1/_2$ милл. и т. д. Цифры эти показываютъ, что новыя учрежденія, въ томъ числѣ и земскія, сопровождались не уменьшеніемъ, а увеличеніемъ приказнаго элемента. Понятно, что элементъ этотъ уже по чувству самосохраненія долженъ былъ вступить въ борьбу съ новыми выборными учрежденіями, и постараться отнять у нихъ и ту долю

жизни, какая была отведена имъ Положеніемъ 1864 г., а вмѣстѣ съ тѣмъ помѣшать имъ принести ту долю пользы странѣ, какую они могли принести и при тѣхъ скудныхъ правахъ, какія за ними были признаны закономъ. Законодатель же,—если только въ Россіи можно говорить о какомъ либо законодателѣ внѣ того же самаго приказнаго элемента, — игралъ во всемъ этомъ дѣлѣ самую позорную роль: онъ шелъ по слѣдамъ приказнаго элемента, искажая въ угоду ему самимъ же имъ созданные законы, которые должны были создать въ странѣ раціональное управленіе, основанное на выборномъ началѣ отъ всѣхъ сословій.

Характеристикѣ этой борьбы приказнаго элемента съ выборными отъ всѣхъ сословій земскими учрежденіями и поддержкѣ, какую высшая правительственная власть, законодательство, оказывала приказному элементу въ этой борьбѣ, и будутъ посвящены очерки, которые мы предлагаемъ здѣсь вниманію читателя.

II.

Двуличное отношеніе высшаго правительства къ созданнымъ имъ земскимъ учрежденіямъ 1864 г. проявило себя съ самаго начала, съ самой редакціи проэкта Положенія объ этихъ учрежденіяхъ. Такъ, уже въ объяснительной запискѣ къ этому проэкту, на ря-

ду съ выше приведенными фразами о государственномъ значенiи земскихъ учрежденiй, стоятъ такiя тенденцiи: «Что касается до отношенiя земскихъ учрежденiй къ прочимъ существующимъ правительственнымъ мѣстамъ и лицамъ, то земскiя учрежденiя, имѣя характеръ мѣстный и общественный, очевидно не могутъ входить въ рядъ правительственныхъ губернскихъ или уѣздныхъ инстанцiй», или даже: «Земскiя учрежденiя, подчиняясь общимъ законамъ на тѣхъ же основанiяхъ, какъ различныя общества и частныя лица *), имѣютъ только право на содѣйствiе и исполненiе законныхъ своихъ требованiй со стороны административныхъ правительственныхъ органовъ». Такiя сентенцiи уже напередъ отдавали распоряженiя земскихъ учрежденiй, на которыя правительство взвалило цѣлый рядъ обязанностей и обще-государственныхъ расходовъ, но которыя Положенiе 1864 г. лишило своей собственной исполнительной власти, на усмотрѣнiе «правительственныхъ инстанцiй» и лишали ихъ всякаго авторитета. Совершенно послѣдовательно этимъ сентенцiямъ было издано распоряженiе 19 сентября 1869 г. (Высочайше утвержденное Положенiе комитета министровъ), имѣвшее по видимому частное значенiе (лишенiе

*) Курьезная оговорка: какъ будто «правительственныя инстанцiи» не подчиняются (конечно, въ теорiи) общимъ законамъ?

земскихъ учрежденій права безплатной разсылки корреспонденціи по почтѣ), но мотивированное съ явнымъ умысломъ общаго приниженія земскихъ учрежденій въ ряду публичныхъ учрежденій государства: корреспонденціи земскихъ учрежденій отказано было въ правахъ корреспонденціи учрежденій правительственныхъ на томъ-де основаніи, «что земскія учрежденія, ни по составу своему, ни по основнымъ началамъ, не суть власти правительственныя.

Это распоряженіе имѣло въ числѣ своихъ практическихъ послѣдствій освященіе того пренебрежительнаго отношенія къ земскимъ учрежденіямъ и той борьбы противъ ихъ дѣйствій, какую вело чиновничество «правительственныхъ инстанцій» и для которой высшая бюрократія, составлявшая Положеніе 1864 г., имѣла сильныя орудія не только въ видѣ правъ губернаторовъ останавливать рѣшенія земскихъ собраній, подъ предлогомъ ихъ противузаконности и несогласія съ «общими государственными пользами» (понятіе крайне растяжимое!), но и внутри самихъ собраній въ видѣ председателей, отъ земства независимыхъ и часто ему совершенно постороннихъ, чиновниковъ правительственныхъ. Уже самое назначеніе по Положенію 1864 г. въ всесословныя земскія собранія председателями предводителей дворянства или другихъ лицъ, которыя спеціально могли быть назна-

чены для этого правительственною властію, было нарушеніемъ принципа какъ всесословности земскихъ собраній, такъ и ихъ самостоятельности. Но и на этомъ дѣло не стало. Черезъ три года послѣ опубликованія Положенія издано въ разъясненіе 84 ст. Положенія Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта (13 іюня 1867 г.), о правахъ и обязанностяхъ предсѣдателей земскихъ собраній, превратившее этихъ предсѣдателей изъ распорядителей формальной стороною преній въ прямую власть надъ собраніемъ. Постановленіемъ этимъ на предсѣдателя возложено право и даже обязанность судить о согласіи и несогласіи съ законами и предѣлами круга вѣденія земскихъ учрежденій рѣчей и предложеній членовъ собраній, останавливать эти рѣчи и предложенія, отнимать слово у членовъ, уклоняющихся отъ уваженія къ закону и даже закрывать собраніе при безуспѣшности напоминаній предсѣдателя о нарушеніи членами собранія порядка, —такъ широко понимаемаго.

Мы не станемъ напоминать здѣсь примѣровъ того, какъ въ 1878—1880 гг. независимые отъ земскихъ собраній и даже начальствующіе надъ ними предсѣдатели останавливали высказываніе собраніями истинныхъ мыслей населенія о направленіи общей внутренней политики, столь гибельномъ для страны, —а ограничимся указаніями на примѣры,

свидѣтельствующіе о томъ, какъ положеніе о предсѣдателяхъ земскихъ собраній парализируетъ самыя скромныя, чисто хозяйственныя функціи земствъ и какихъ злоупотребленій оно служитъ источникомъ.

Въ послѣдній осенній сборъ земскаго собранія въ Валдаѣ, тверск. губ., произошла цѣлая исторія изъ за поисковъ законнаго предсѣдателя собранія. Въ валдайскомъ уѣздѣ выборы предводителя дворянства, состоявшіеся въ 1880 г., были кассированы сенатомъ, а новый выборъ (въ іюнѣ 1882 г.) еще не утвержденъ, и пока должность предводителя временно занималась лицомъ, которое не явилось на земское собраніе по болѣзни. 6-го октября 1882 г. сошлось земское собраніе и стало гадать, кто имъ долженъ предсѣдательствовать. Порѣшили, что мѣсто предводителя долженъ занять засѣдатель дворянской опеки, каковой и сталъ предсѣдательствовать въ земскомъ собраніи. Но на пятый день на предсѣдательское кресло явился новый претендентъ: второй кандидатъ въ предводители на послѣднихъ выборахъ. Озадаченное собраніе отправило депешу къ губернатору съ вопросомъ, — кто долженъ въ немъ предсѣдательствовать? На 7 депешъ отвѣта не послѣдовало, — а время шло. Тогда собраніе, опасаясь, что безполезно истечетъ срокъ его созыва, проситъ снова засѣдателя дворянской опеки занять

предсѣдательское мѣсто. Но едва тотъ согласился и работы собранія возобновились, получилась телеграмма отъ губернатора съ предложеніемъ закрыть собраніе и созвать его въ новый срокъ. Собраніе рѣшаетъ, что управа не имѣетъ права закрывать его, и постановляетъ продолжаться. На другой день получилось новая депеша губернатора о назначеніи вышеупомянутаго кандидата исправляющимъ должность предводителя. Такимъ образомъ, у собранія оказался законный предсѣдатель,—но приключеніе на этомъ не кончилось: губернаторъ пригласилъ собраніе вновь пересмотрѣть дѣла, обсужденныя въ четыре дня предсѣдательствованія засѣдателя двор. опеки, - на что собраніе, въ виду краткости оставшагося ему срока до закрытія, не согласилось, — что, конечно, даетъ поводъ губернатору опротестовать всѣ постановленія этого времени. Послѣ всѣхъ описанныхъ приключеній, рѣшительно невозможныхъ ни въ одномъ представительномъ собраніи въ цивилизованномъ мірѣ, валдайское земское собраніе постановило ходатайствовать о предоставленіи земскимъ собраніямъ права выбирать себѣ предсѣдателей изъ своей среды.

Въ Карсунскомъ уѣздѣ, симбирской губ. обязательное предсѣдательство предводителя дворянства въ земскомъ собраніи было источникомъ долгихъ злоупотребленій. Еще въ 1865 году въ земскую управу выбранъ былъ г.

Бестужевъ, бывшій вмѣстѣ и предводителемъ. Совмѣстительство это продолжалось до 1878 г., когда въ управѣ обнаружены были безпорядки не только въ дѣлопроизводствѣ, но и въ денежныхъ дѣлахъ. Предсѣдатель-предводитель употребилъ свои права на препятствіе къ раскрытію его злоупотребленій и, когда, наконецъ, дѣло дошло до сената, то послѣдній отрѣшилъ его отъ должности предводителя, назначилъ надъ нимъ слѣдствіе по должности предсѣдателя управы и сдѣлалъ ему выговоръ «за учиненные имъ безпорядки въ земскомъ собраніи, доходившіе чуть не до драки». Въ Вагскомъ земскомъ собраніи предсѣдатель, управляющій государственными имуществами, покровительствуя своему подчиненному, представителю вѣдомства государственныхъ имуществъ, допустилъ ему подачу особаго мнѣнія, наполненнаго самыми оскорбительными заявленіями относительно собранія. Когда оскорбленные гласные подали свое заявленіе по этому поводу, то предсѣдатель не допустилъ его къ прочтенію, сдѣлалъ предостереженіе желавшимъ говорить о заявленіи и даже грозилъ административною расправою надъ подписавшими его.

Но даже подобные факты блѣднѣютъ по сравненію съ тѣмъ, что позволяли себѣ дѣлать по отношенію къ земству губернаторы.

III.

Мы уже упоминали о крайне эластичной редакціи статьи земскаго Положенія, опредѣляющей отношенія земскихъ учрежденій къ представителямъ административныхъ властей. Не довольствуясь тѣмъ, что рѣшенія по всѣмъ существеннымъ дѣламъ круга вѣденія земскихъ собраній, начиная отъ смѣтъ и раскладокъ, поставлены въ необходимость получить утвержденіе губернатора и министра внутреннихъ дѣлъ, Положеніе 1864 г. предоставляетъ какъ этому министру, такъ и губернатору «право остановить исполненіе всякаго постановленія земскихъ учрежденій противнаго законамъ или общимъ государственнымъ пользамъ». Положимъ, что такія пріостановки не безапелляціонны, — но кто знакомъ съ процедурой нашихъ бюрократическихъ учрежденій, тотъ пойметъ, что, уже благодаря одной проволочкѣ времени, во всѣхъ столкновеніяхъ земства съ представителями бюрократіи побитымъ всегда останется земство, особенно въ дѣлахъ, требующихъ именно скорости, какъ дѣла санитарныя, продовольственныя и т. п., а часто и финансовыя. Безотвѣтственность губернаторовъ за послѣдствія ихъ протестовъ противъ земскихъ постановленій, вмѣстѣ съ неопредѣленностью словъ о «противныхъ общимъ государственнымъ пользамъ» постановленіяхъ

окрыляетъ фантазію губернаторовъ, желающихъ просто самодурствовать надъ земствомъ. Крупный примѣръ такого самодурства представилъ собою херсонскій губернаторъ Клушинъ, который съ самаго открытія во ввѣренной ему губерніи земства девять лѣтъ дѣлалъ послѣднему всяческія задержки и шиканы. Глядя на губернатора, и низшіе агенты власти, вмѣсто содѣйствія земствамъ, оказывали имъ, какъ жаловалась мѣстная управа въ 1866 г., всяческія противодѣйствія. Губернаторъ Клушинъ позволялъ себѣ отнять у земской управы предоставленное ей закономъ право выдачи бланковъ для разъѣздовъ чиновъ полиціи на лошадяхъ земской почты и даже, вмѣсто избраннаго управою члена для исполненія должности предсѣдателя, назначилъ отъ себя другое лицо, на что не имѣлъ никакого права по закону. Всѣ эти дѣйствія губернатора, обжалованныя земствомъ, сенатъ призналъ неправильными. Но это не помѣшало губернатору продолжать свои шиканы. Губернское земство наконецъ просило правительство разслѣдовать спеціально дѣла по отношенію къ нему губернатора, каковое разслѣдованіе самъ министръ внутреннихъ дѣлъ поручилъ начальнику края, — и послѣ девятилѣтней войны г. Клушинъ былъ взятъ изъ Херсона, но не удаленъ отъ службы, а сдѣланъ сенаторомъ, въ качествѣ каковаго получилъ высокія полномочія ревизу-

ющаго сенатора, при чемъ самъ позволялъ себѣ вопіющія насилія, напр., въ Воронежской губерніи.

До какой мелочности доходятъ протесты губернаторовъ противъ земскихъ постановленій, это показываетъ хоть бы примѣръ въ Симбирской губерніи. Тутъ собраніе, въ видахъ предупрежденія развитія начавшейся эпидеміи, постановило, чтобъ въ селахъ навозъ раскладывался на поляхъ не ближе 250 саженъ отъ жилыхъ помѣщеній, наблюденіе за чѣмъ предоставило волостнымъ правленіямъ. Губернаторъ усмотрѣлъ въ этомъ постановленіи нѣчто «противное общимъ государственнымъ пользамъ»!

Дальше, разсматривая препятствія, какія встрѣчало земство со стороны бюрократіи по существеннымъ статьямъ своей дѣятельности, мы покажемъ примѣры того, какъ губернаторы служили орудіемъ такихъ препятствій,—а теперь удовольствуемся сказаннымъ для общей характеристики губернаторскаго самодурства, которому даетъ просторъ приведенная выше (9-я) статья Положенія. Но скоро и этой статьи оказалось мало для окрыленія губернаторскаго самодурства. Не довольствуясь правами губернаторовъ надъ постановленіями земскихъ учрежденій, правительство пожелало отдать губернскимъ помпадурамъ въ руки и личности служащихъ земству. Сначала была разъяснена сенатомъ

48-я статья Положенія, по которой «губернаторы утверждають председателей земскихъ управъ, если только при выборахъ соблюдены условія, требуемыя закономъ», — разъяснена въ такомъ смыслѣ, что-де «законъ, сочтя необходимымъ подчинить избраніе председателя уѣздной управы утвержденію губернатора, безъ сомнѣнія не имѣлъ въ виду устанавливать одну лишь формальность утвержденія, помимо всякихъ соображеній о томъ, удовлетворяетъ ли избранное лицо существеннымъ для исполненія председательской обязанности условіямъ», — и далѣе, что «губернаторы обязаны собирать вѣрнѣйшія, по возможности, свѣдѣнія о способностяхъ, нравственныхъ качествахъ и образѣ жизни лицъ, поступающихъ въ общественныя должности». При этомъ разъясненіе ссылается на ст. 372 Свода Законовъ, т. II, ч. I, какъ на такую, которая должна служить основаніемъ статьи 48 земскаго Положенія, а эта 372 ст. гласитъ, что «губернаторы, отвѣтствуя предъ верховнымъ правительствомъ за состояніе управленія ввѣренной имъ губерніи, стараются, чтобъ всѣ по вѣдомству ихъ мѣста занимались лицами, достойными общаго уваженія и вполнѣ благонадежными чиновниками».

Сопоставляя это разъясненіе съ распоряженіемъ, отнимавшимъ у земскихъ учрежденій право безплатной разсылки по почтамъ корреспонденціи, какъ у учрежденій будто

бы частныхъ, мы видимъ, что правительство признаетъ земскія учрежденія то оффиціальными, то частными, смотря по тому, при какомъ толкованіи можно найти предлогъ урѣзать ихъ права. Нечего и говорить о странности возлагать на губернаторовъ заботу, чтобъ должности предсѣдателей земскихъ управъ замѣщались «лицами, достойными общаго уваженія», когда въ эти предсѣдатели попадаютъ люди только по выбору общества, между тѣмъ, какъ для назначенія въ губернаторы не требуется никакого общаго уваженія, а достаточно изволенія единоличнаго, которое очень часто, какъ извѣстно, пріобрѣтается способами, ничего общаго съ «пользами краевъ» не имѣющими.

Въ 1879 г. борьба съ «крамолой» послужила поводомъ для распространенія губернаторскаго произвола надъ всѣми лицами, которыя прикосновенны къ службѣ земству. Закономъ 19 августа этого года губернаторамъ предоставлено право не только утверждать служащихъ по земству лицъ, но и удалять ихъ, если губернаторъ найдетъ изъ нихъ кого неблагонадежнымъ. Если прибавить къ этому общему праву губернатора частныя подчиненія агентовъ земства спеціальнымъ бюрократическимъ учрежденіямъ, напр., то, что земскіе фармацевты и врачи уже ранѣе (Цирк. министра вн. д. 12 окт. 1866 г. и 28 авг. 1868 г.) подчинены были утвержде-

нію врачебныхъ управъ и губернаторовъ, попечители училищъ—утвержденію училищныхъ совѣтовъ, учителя—инспекторамъ и т. д.,—то невольно приходитъ въ голову вопросъ: къ чему же существуетъ вся комедія выбора земскихъ представителей и ихъ призрачная компетенція?! Въ довершеніе всего прибавьте общее право администраторовъ, усвоенное въ послѣдніе годы борьбы съ «крамолой»,—произвольныхъ расправъ надъ личностью всякаго обывателя, право высылки административнымъ порядкомъ, не разъ примѣнявшееся къ земскимъ дѣятелямъ, — и вы получите полную мѣру лживости словъ закона о земскихъ учрежденіяхъ,—что «земскія учрежденія, въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ, дѣйствуютъ самостоятельно».

Да, впрочемъ, присмотрѣвшись поближе къ общимъ условіямъ, въ какія ставитъ дѣйствія земскихъ учрежденій отношеніе къ нимъ агентовъ правительства, спрашиваешь, —точно ли правительству нужно, чтобъ эти учрежденія дѣйствовали какъ нибудь для удовлетворенія пользъ и нуждъ населенія даже въ тѣхъ узкихъ рамкахъ, какія имъ оставлены за всѣми ограниченіями Положенія и его позднѣйшихъ урѣзокъ? Напр., таврическое земство въ 1874 г., озабоченное продовольственнымъ вопросомъ, постановило образовать коммиссію для изслѣдованія экономическихъ условій нѣкоторыхъ мѣстностей,

наименѣе обезпеченныхъ, и представило правительству свое заключеніе о томъ, что признаетъ полезнымъ участіе въ этой коммиссіи и представителей администраціи. На все это министръ внутреннихъ дѣлъ отвѣтилъ тѣмъ, что остановилъ исполненіе постановленія земства и объявилъ, что уѣзднымъ земскимъ управамъ «предоставлено право производить ревизію (!) и удостовѣреніе на мѣстахъ, чрезъ своихъ членовъ, лишь для наблюденія за дѣятельностью сельскихъ сходовъ по дѣламъ продовольствія, а никакихъ общихъ мѣстныхъ изслѣдованій объ экономическихъ нуждахъ населенія и о надѣлѣ онаго землею существующими узаконеніями земскимъ учрежденіямъ не предоставлено». Такимъ образомъ у земскаго самоуправленія, призваннаго «заботиться о мѣстныхъ нуждахъ и пользахъ населенія», министромъ отнято право узнавать эти нужды через изслѣдованіе его положенія. Впрочемъ, когда, спустя нѣсколько времени, а именно въ послѣднюю сессію, то же самое таврическое земство избрало нѣсколько гласныхъ и поручило имъ изслѣдованіе экономическаго состоянія, въ видахъ болѣе правильной разверстки пониженія выкупныхъ платежей, — то уже ни губернаторъ, ни министръ не опротестовали такого распоряженія, и какъ бы признали право земствъ производить изслѣдованія, которыя министръ

въ 1874 г. приравнивалъ къ ревизіямъ и считалъ незаконными.

Фактъ этотъ, между прочимъ, показываетъ, на сколько отношеніе правительства къ жизненнымъ вопросамъ земской жизни зависятъ отъ личныхъ взглядовъ отдѣльныхъ бюрократовъ. И этимъ бюрократамъ отданы на произволъ, связанные по рукамъ и ногамъ, выборные представители населенія! Эти бюрократы становятся на каждомъ шагу даже между самимъ населеніемъ и выборными его!

Всякое избирательство имѣетъ смыслъ только при постоянномъ общеніи между выборными и избирателями, при отчетности первыхъ передъ вторыми. Для того-то въ цивилизованныхъ странахъ существуетъ свободная печать и митинги. Въ Россіи нѣтъ ни того, ни другаго, — и при этомъ даже обязательная отчетность земскихъ учрежденій обставлена такъ, чтобъ она являлась почти невозможною. Количество печатныхъ отчетовъ земскихъ управъ и всякихъ актовъ земской дѣятельности напередъ ограничено числомъ гласныхъ и оффиціальныхъ лицъ, какимъ эти акты должны быть обязательно доставлены. Кромѣ того, въ своихъ публикаціяхъ земскія учрежденія подчинены губернаторской цензурѣ. Эта же цензура, помимо того, что имѣетъ право урѣзывать по своему усмотрѣнію земскую печать, она замед-

дляетъ своевременное представленіе даже земскимъ собраніямъ отчетовъ и предложеній ихъ делегатовъ и рѣшительно тормозитъ земское дѣло.

Не только здравый смыслъ но и законъ 13 іюня 1867 г. обязываетъ управы печатать отчеты и смѣты передъ земскими собраніями. Но, благодаря губернаторской цензурѣ, эта обязанность оказывается неисполнимою. Различныя земскія учрежденія оканчиваютъ свою отчетность къ іюню, а нѣкоторыя свѣдѣнія по земскому хозяйству могутъ быть собраны только въ августѣ, слѣдовательно, управы, и при ускоренной работѣ, могутъ окончить свои отчеты и смѣты только въ началѣ сентября,—а между тѣмъ въ сентябрѣ уже или въ первыхъ числахъ октября начинаются сессіи земскихъ собраній. Тутъ едва бы успѣть напечатать, что нужно, къ собраніямъ,—а между тѣмъ еще необходимо земской литературѣ пройти черезъ губернаторскую цензуру. По этому, если даже гласнымъ и успѣютъ роздать отчеты и доклады управъ, то первымъ совершенно нѣтъ времени основательно ознакомиться съ ними,— отчего собраніямъ и приходится рѣшать дѣла по докладамъ управъ и, что еще хуже, по мнѣніямъ и предложеніямъ председателей управъ, которые, благодаря отсутствію дѣятельнаго контроля собраній, мало по малу пріобрѣтаютъ значеніе начальниковъ, указы-

вающихъ собранію слѣдовать ихъ «мнѣніямъ» и «предположеніямъ».

Ограниченное количество экземпляровъ земской литературы стѣсняетъ и общеніе между земствами разныхъ губерній. Что это стѣсненіе умышленное — доказывается, если еще нужно это доказывать, — и всячискими препятствіями, которыя полагаетъ правительство и другимъ способамъ сношеній между земствами. По буквальному смыслу ст. 16 правилъ о порядкѣ производства дѣлъ въ земскихъ собраніяхъ, сношенія эти, если и стѣснены, то все таки не запрещаются. Статья эта говоритъ: «Постановленія о сношеніи или соглашеніи съ другими собраніями по дѣламъ, относящимся къ общимъ правительственнымъ распоряженіямъ и къ вопросамъ объ установленныхъ закономъ предѣлахъ вѣдомства собраній, вступаютъ въ силу и подлежатъ исполненію не иначе, какъ съ согласія Начальника губерніи». По правительству оказалось мало послѣдняго условія, которое было, кажется, достаточно сильною уздою для земскихъ собраній. По одному поводу, въ 1867 г., 4-го мая, сенатъ разъяснилъ, что «постановленіе о сообщеніи возбужденнаго предположенія всѣмъ губернскимъ управамъ другихъ губерній представляется несогласнымъ съ закономъ, ограничивающимъ кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій предѣлами губерній или уѣздовъ, каждому изъ учрежде-

ній ввѣренныхъ». Если такъ, то зачѣмъ же было предполагать возможность общенія и соглашенія между земствами разныхъ уѣздовъ и губерній, хотя бы при условіи согласія на то губернаторовъ?!

Собственно излишне и доказывать пользу и во многихъ случаяхъ рѣшительную необходимость названнаго общенія и соглашенія, равно какъ и полной гласности дѣятельности выборныхъ земскихъ учрежденій. Но всѣ ходатайства земскихъ собраній о расширеніи этой гласности и о регулированіи общенія между земствами отклонялись правительствомъ подъ самыми неосновательными резонами. Такъ, на ходатайства земскихъ собраній, напр., харьковскаго, о разрѣшеніи печатанія земскихъ отчетовъ и докладовъ въ неограниченномъ числѣ экземпляровъ — правительство отвѣчало, что земскія раскладки и смѣты печатаются въ губернскихъ вѣдомостяхъ и разсылаются гласнымъ и, слѣдовательно, земствамъ уже предоставлена достаточная гласность. Въ дѣлѣ изолированія земскихъ учрежденій правительство дошло до того, что отказало астраханскому земству даже въ его ходатайствѣ о дозволеніи войти въ соглашенія съ сосѣдними земствами по принятію мѣръ противъ эпидеміи. Такую же участь имѣли ходатайства о земскихъ съѣздахъ. Такъ, владимірское земское собраніе еще въ 1872 г. заявляло, что «разъединен-

ность дѣйствій земскихъ учрежденій и невыгодныя послѣдствія отъ того для нравственнаго и матеріальнаго благосостоянія страны—вызываютъ необходимость принятія мѣръ къ отклоненію подобнаго рода недостатковъ», — каковыя мѣры, по убѣжденію владимірскаго земства, могутъ быть единственно «учрежденіе съѣздовъ земскихъ дѣятелей, людей, заинтересованныхъ развитіемъ земскаго дѣла и посвятившихъ себя ему, — въ каждой губерніи и, кромѣ того, съѣздовъ общихъ, центральныхъ, въ столицахъ или другихъ губернскихъ городахъ по взаимному соглашенію земствъ». По мысли этого ходатайства съѣзды должны имѣть опредѣленныя закономъ программы и обсуждать только тѣ предметы, которые входятъ въ кругъ земской дѣятельности, опредѣленной Положеніемъ, — но, несмотря на эти ограниченія, владимірское ходатайство было отклонено правительствомъ. То же случилось съ подобными ходатайствами земствъ: новогородскаго, рязанскаго, воронежскаго, харьковскаго и др. Кромѣ того, рязанское и воронежское земства ходатайствовали о разрѣшеніи изданія общаго земскаго сборника и устройства, для выработки его программы, земскаго съѣзда. Харьковское же земство прямо просило объ установленіи опредѣленныхъ правилъ для сношеній между земствами. Всѣ эти ходатайства были отклонены.

На этомъ мы оканчиваемъ очеркъ общихъ условій, или, лучше, стѣсненій для дѣятельности земства, придуманныхъ бюрократіей. Познакомившись съ ними, всякій долженъ согласиться съ тѣмъ, что нужно удивляться, какъ земство было еще въ силахъ сдѣлать и то, что оно успѣло выполнить для удовлетворенія нуждъ населенія, — а вмѣстѣ и тому, какъ у земскихъ людей хватаетъ терпѣнія выносить эту постоянную борьбу съ гнетущей его прямо и косвенно бюрократіей, — прихвостни которой, въ добавокъ, позволяютъ себѣ упрекать земство въ плохомъ веденіи дѣлъ и даже въ апатіи!!

Теперь приступимъ къ разсмотрѣнію важнѣйшихъ изъ тѣхъ частныхъ крючковъ, какіе придуманы были для стѣсненія работы земства бюрократіей и пущены были ею въ ходъ и въ самомъ Положеніи 1864 г., и въ его позднѣйшихъ дополненіяхъ, и въ основанной на томъ и другомъ, а также на личномъ вдохновеніи правительственныхъ дѣятелей практикѣ администраторовъ по отношенію къ земству.

IV.

Одной изъ существенныхъ несправедливостей самого Положенія 1864 г. было приложенное къ нему росписаніе числа гласныхъ отъ разныхъ сословій. По этому росписанію самая крупная земская сила, кресть-

янство, оказалось обиженнымъ въ пользу сравнительно незначительнаго количества крупныхъ землевладѣльцевъ. Въ пользу этого росписанія, въ принципѣ подрывающаго основу равноправности, выставлялось опасеніе, что представители крестьянскихъ общинъ, не достаточно развитые для веденія земскаго дѣла, будутъ злоупотреблять своею численностію въ ущербъ другимъ общественнымъ элементамъ. Вслѣдствіе такого и подобныхъ соображеній случилось слѣдующее.

Въ восьми центральныхъ губерніяхъ личные собственники, представлявшіе число 93.900 человѣкъ съ земельной собственностью 119.880 кв. верстъ, имѣютъ 1.817 гласныхъ, тогда какъ крестьянское населеніе, составляющее 5.800.000 съ 181.440 кв., верстъ земли, имѣли всего 1597 человѣкъ представителей. Между тѣмъ мотивы, которые вызвали такое распредѣленіе земскаго представительства, вытекли только изъ узкосословныхъ стремленій придворной аристократіи да изъ бюрократическаго незнакомства съ нашимъ дѣйствительнымъ крестьянствомъ и изъ совершенно книжныхъ чиновническихъ страховъ передъ чернью и недовѣрія къ ней. Дальнѣйшая практика земской дѣятельности вполнѣ показала неосновательность подобныхъ опасеній. Крестьянство на первыхъ порахъ, собственно при выборахъ, если и понадѣлало ложныхъ шаговъ, то скорѣе въ

ущербъ себѣ, а ничуть не съ цѣлью эксплуатаціи чужихъ интересовъ. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ оно, не зная существеннымъ образомъ значенія земскихъ учрежденій, круга ихъ дѣятельности, предполагая, что, какъ вездѣ, и тамъ придется не разсуждать о себѣ, а по привычкѣ отгрызаться, отдуваться своей шкурой, повыбрало людей зубастыхъ, крѣпкихъ карманомъ, кулаковъ. Но это было только на первыхъ порахъ. Потомъ, когда крестьянство поняло суть дѣла, оно послало своихъ лучшихъ людей, «разумниковъ», «радѣтелей» мірскаго блага, не обращая уже вниманія на толщину кармановъ или другія подобнаго качества достоинства. Практика земства показала, что общинное представительство относилось вездѣ разсчетливѣе и экономнѣе къ земскимъ капиталамъ, какъ, впрочемъ, и быть должно: кто самъ бѣденъ, кто самъ испыталъ лишенія и нужду, у кого жизнь — безпрерывный трудъ и разсчетливость, тотъ и съ ввѣренными ему деньгами будетъ разсчетливъ и экономенъ. Что касается сословной розни и будто бы непремѣннаго озлобленія крестьянъ противъ высшихъ классовъ, то хотя такое предположеніе и имѣетъ свои основанія, но и оно рѣшительно противорѣчитъ русскому народному характеру. Нашему крестьянину некогда думать о мщеніи или о чемъ либо въ этомъ родѣ. Крестьянскіе гласные проявляли по-

всюду большую скромность и, когда дѣло шло объ экономіи, то начинали ее прежде всего съ самихъ себя. Такъ, напр., на бугульминскомъ земскомъ собраніи крестьяне членамъ управы, выбраннымъ изъ ихъ среды, назначили жалованіе вдвое менѣе, чѣмъ такимъ же членамъ изъ дворянъ. Также точно крестьяне вовсе не старались замѣщать должности членовъ управъ непремѣнно лицами своего сословія. Крестьяне, напротивъ, всегда старались большинство на эти должности выбирать изъ болѣе образованныхъ людей, т. е. по необходимости изъ владѣльческихъ представителей: изъ 3-хъ членовъ они выбирали 2-хъ дворянъ и одного своего. Въ старо-русскомъ, напримѣръ, собраніи, хотя большинство гласныхъ были крестьяне, тѣмъ не менѣе на должность въ члены управы они старались выбирать дворянъ. Если дѣйствительно на первыхъ порахъ кой-гдѣ и являлись проблески сословной розни, то они исходили ни чуть не отъ крестьянъ, а скорѣе отъ дворянъ. Въ солигаличскомъ собраніи, при такомъ же преобладаніи крестьянъ, выбрали въ члены управы по необходимости однихъ купцовъ, но это произошло по слѣдующей причинѣ. При опредѣленіи оклада жалованія членамъ управы, дворяне требовали имъ назначенія большаго вознагражденія, между тѣмъ не-дворяне находили возможнымъ опредѣлить окладъ поменьше; дѣло подверг-

нуто было баллотировкѣ, но, такъ какъ дворянъ было всего семь представителей, а не-дворянъ десять, и слѣдовательно перевѣсъ былъ на сторонѣ послѣднихъ, то и опредѣленъ былъ окладъ меньшій. Тогда гласные дворяне, оскорбленные неудачей своего предложенія, отказались баллотироваться въ члены управы, отчего по необходимости и были выбраны купцы. Или вотъ еще совершенно однородный фактъ въ макарьевскомъ уѣздномъ собраніи: тамъ баллотировался въ председатели управы предводитель дворянства, но былъ забаллотированъ; тогда остальные присутствующіе дворяне, уязвленные этимъ фактомъ, совершенно отказались отъ баллотировки. Вслѣдствіе этого собраніе принуждено было выбрать въ управу взамѣнъ обязательныхъ 3-хъ членовъ только двухъ. Даже случавшееся по мѣстамъ преобладаніе въ собраніяхъ гласныхъ крестьянъ происходило иногда благодаря сословному духу самихъ дворянъ и ихъ нерасположенію къ новымъ учрежденіямъ. Напримѣръ, въ первомъ новоузенскомъ земскомъ собраніи большинство гласныхъ оказались крестьяне, но вовсе не отъ намѣреннаго желанія крестьянъ преобладать, а исключительно потому, что на выборы гласныхъ отъ землевладѣльцевъ не явилось ни одного дворянина. Всѣ эти факты ясно указываютъ, что обдѣленіе крестьянъ въ числѣ представителей не имѣло

существенныхъ основаній и было рѣшительно не справедливо. Составители Положенія упустили изъ виду, что, даже при количественной равноправности въ земскомъ представительствѣ крестьянъ и привилегированныхъ классовъ, послѣдніе всегда будутъ имѣть перевѣсъ и большую силу за собой.

Сила крестьянства въ земскихъ учрежденіяхъ сама собою умалялась тѣмъ, что оно никогда не могло противупоставить привилегированнымъ классамъ людей, одинаково сильныхъ по знанію и развитію. Если къ сказанному прибавить, что вліяніе и давленіе многочисленныхъ административныхъ властей: исправниковъ, посредниковъ, становыхъ, а также волостнаго начальства, должно было дѣйствовать въ пользу помѣщичьяго класса, то мы поймемъ, почему обдѣленное въ самомъ разсчетѣ числа гласныхъ крестьянское сословіе должно было утратить чуть не половину своего, по праву принадлежащаго ему представительства.

Чтобъ не возвращаться въ будущемъ къ вопросу о косвенномъ начальственномъ вліяніи при крестьянскихъ выборахъ, мы должны сказать, что это вліяніе практиковалось и будетъ практиковаться, пока не будутъ уважены настойчивыя ходатайства многихъ земствъ о недопущеніи къ выбору и воспрещеніи баллотировки въ земскіе гласные различныхъ должностныхъ лицъ въ волостныхъ правленіяхъ, а

также о совершенномъ устраненіи исправниковъ, посредниковъ и т. п. начальствующихъ лицъ отъ какого бы то ни было участія при выборахъ, даже еслибъ это участіе выражалось однимъ присутствіемъ и контролемъ. Земскія ходатайства въ этомъ направленіи имѣютъ серьезныя фактическія основанія. Не смотря на то, что множество проявленій начальственнаго давленія на выборы, а иногда просто насилій, не доходятъ до печати, мы, просматривая журналы и газеты, постоянно натыкаемся на сообщенія приблизительно слѣдующаго характера: «При выборахъ мы были свидѣтелями такихъ печальныхъ сценъ, такихъ выходокъ и пріемовъ, которые отнимаютъ всякую возможность возлагать какія либо серьезныя надежды на будущихъ земскихъ гласныхъ. Мы были свидѣтелями разныхъ интригъ, сплетенъ, застращиваній, допущенія на выборы лицъ, не имѣющихъ этого права, и тому подобныхъ пріемовъ, послѣ которыхъ неграмотная, запуганная масса избираетъ того, кого пожелаютъ власти. Дѣло доходитъ до того, что полицейскіе чины являются на избирательные съѣзды и угрожаютъ избирателямъ ротою солдатъ. Мировые посредники при всѣхъ этихъ манипуляціяхъ играютъ главную роль. Составъ земскаго собранія этими средствами подбирается такой, какой требуется въ интересахъ лицъ, власть имѣющихъ».

Земскія собранія отлично знаютъ такого рода явленія и понимаютъ, на сколько эти послѣднія роняютъ достоинство земства. Они безустанно ходатайствуютъ въ вышеуказанномъ смыслѣ. Но, не смотря на серьезность ходатайствъ этихъ, на ихъ принципіальную справедливость, не смотря на то, что они исходятъ отъ разныхъ земствъ и не умолкаютъ болѣе десятка лѣтъ, они все же остаются неудовлетворенными. Еще въ 1881 г. отклонены были ходатайства по этому же вопросу новгородскаго, горбатовскаго, смоленскаго и тверскаго земства. Правительство, очевидно, не хочетъ сознаться въ ненадежности и недобросовѣстности своихъ собственныхъ, хотя бы и низшихъ агентовъ.

Ослабивъ несправедливымъ распредѣленіемъ количества гласныхъ между сословіями представительство наиболѣе многочисленной и наиближе заинтересованной въ цѣляхъ земскихъ учрежденій части населенія и поставивъ выборы представителей ея подъ давленіе агентовъ администраціи, правительство въ то же время относится отрицательно ко всѣмъ стараніямъ земскихъ собраній къ очищенію и къ возвышенію ихъ личнаго состава.

Къ разряду земскихъ ходатайствъ, имѣвшихъ въ виду послѣднюю цѣль, нужно отнести вопросъ о н е д о п у щ е н і и въ собранія гласныхъ, за которыми числится значительная н е д о и м к а по земскому сбору.

Ходатайство это основывается на слѣдующихъ соображеніяхъ *): недоимки земскихъ сборовъ составляютъ одно изъ самыхъ больныхъ мѣстъ земскаго хозяйства: онѣ часто состоятъ за людьми богатыми, за крупными землевладѣльцами, имѣющими въ земскихъ собраніяхъ значительное вліяніе. Недоимки допускаютъ быть представителями земствъ такихъ людей, которые, не будучи ничѣмъ заинтересованы въ бережливомъ расходованіи земскихъ суммъ и въ установленіи налоговъ, тѣмъ не менѣе въ нѣкоторыхъ случаяхъ имѣютъ огромное вліяніе на дѣло; между тѣмъ только тотъ долженъ участвовать въ распоряженіи общественной кассой, кто участвуетъ въ ея составленіи, а сознаніе необходимости точнаго и аккуратнаго исполненія своихъ общественныхъ повинностей должно составлять одно изъ главныхъ качествъ общественнаго дѣятеля. Кромѣ этого, въ нѣкоторыхъ случаяхъ присутствіе въ числѣ гласныхъ лицъ, состоящихъ должниками земства въ отношеніи платежа земскихъ повинностей, могло оказывать вліяніе на постановленія собранія, хотя бы по вопросу объ изысканія понудительныхъ способовъ и мѣръ къ своевременной уплатѣ земскихъ повинностей. Ходатайство это было оставлено безъ послѣдствій, какъ другія такого же рода отъ разныхъ земствъ. Одно изъ позднѣйшихъ

*) Рязанское земское собраніе.

ходатайствъ по этому вопросу принадлежало лужскому земству, которое, не удовлетворившись отказомъ на него, снова вошло съ нимъ уже въ петербургское губернское собраніе, прося о новомъ представленіи этого ходатайства отъ имени губерніи. Владимірское собраніе также ходатайствовало въ 1880 году о недопущеніи къ выбору въ гласные землевладѣльцевъ, за которыми состоитъ недоимка въ размѣрѣ не менѣе годоваго оклада. Тогда же было возбуждено однородное ходатайство земствами: княгининскимъ (Нижегородской губерніи), екатеринославскимъ, костромскимъ, брянскимъ, шацкимъ. Всѣ они были отклонены правительствомъ. Послѣднее тѣмъ болѣе странно, что въ Городовомъ Положеніи, изданномъ послѣ земскаго и регулирующемъ учрежденія совершенно аналогическія съ земскими и имѣющія съ послѣдними близкую связь, недоимщики устранены отъ права быть гласными (ст. 17, п. 4). Ищите послѣ этого логики въ русскомъ законодательствѣ! Подобное же основаніе, т. е. желаніе оградить себя отъ всякихъ косвенныхъ вліяній, а тѣмъ болѣе отъ возможныхъ черезъ то злоупотребленій, послужило причиной ходатайствъ также многихъ земствъ о запрещеніи лицамъ, находящимся на службѣ земства, а также состоящимъ гласными, принимать на себя различные земскіе подряды, поставки и пр. Отдавая

такимъ лицамъ земскіе подряды и поставки, управа, хотя и могла поступать совершенно справедливо и честно, но тѣмъ не менѣе это обстоятельство могло дать поводъ къ ложнымъ нареканіямъ и вообще дискредитировать земство. Постановленіе о ходатайствѣ о недопущеніи земскихъ гласныхъ къ торгамъ гороховецкое земство мотивировало еще тѣмъ, что постановленіями собраній прежнихъ сессій гласнымъ вмѣнено въ обязанность присутствовать при производствѣ торговъ, а затѣмъ наблюдать за точнымъ и правильнымъ исполненіемъ принятыхъ подрядчиками обязанностей. Отклоненіе всѣхъ вышесказанныхъ ходатайствъ тѣмъ болѣе странно, что они не только не подрываютъ смыслъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, но скорѣе развиваютъ его. Кромѣ этого, по отношенію къ ходатайствамъ о недопущеніи въ гласные волостнаго начальства, а также лицъ, за которыми земству числятся недоимки, въ дѣйствіяхъ правительства мы видимъ положительное противорѣчіе. По разъясненію сената отъ 18 апрѣля 1866 года, члены управы и председатели, а также и гласные, оставившіе это званіе, какъ сказано, по собственному желанію (??), т. е., напримѣръ, выбранные въ мировые судьи, теряютъ уже право быть до новыхъ выборовъ губернскими и уѣздными гласными, между тѣмъ волостнымъ начальникамъ и судьямъ, точно также

выборнымъ, это разрѣшено. Вышеупомянутое же устраненіе скорѣе всего должно бы было имѣть мѣсто по отношенію послѣднихъ. Волостныя начальства, какъ низшіе органы, подчиненные самымъ разнообразнымъ административнымъ органамъ и, въ то же время представляющіе гораздо меньшую степень развитія, по существу своему несомнѣнно представляютъ болѣе воспріимчивую почву для стороннихъ давленій и вліяній, чѣмъ независимые мировые судьи, получившіе высшее образованіе. Законъ распоряжается какъ разъ въ обратномъ смыслѣ, и въ данномъ случаѣ какъ будто благопріятствуетъ крестьянскому, — а на самомъ дѣлѣ полицейскому элементу, передъ крупно-землевладѣльческимъ, — въ данномъ случаѣ вполнѣ общественнымъ элементомъ. А между тѣмъ разрѣшеніе мировымъ судьямъ участвовать въ земскихъ собраніяхъ было бы чрезвычайно полезно и съ чисто дѣловой точки зрѣнія. Они, какъ живущіе въ центрахъ уѣздовъ, имѣющіе постоянное общеніе съ населеніемъ, больше другихъ могутъ быть знакомы съ его положеніемъ и нуждами. Въ этомъ направленіи также происходили ходатайства. Курское земское собраніе, по случаю избранія одного гласнаго въ мировые судьи, ходатайствовало въ 1879 году, объ отмѣнѣ разъясненія въ указѣ правительствующаго сената отъ 18 апрѣля 1866 года за № 21.068, устанав-

ливающаго для земства такое стѣснительное правило, лишающее его весьма полезныхъ и опытныхъ дѣятелей безъ всякой видимой къ тому причины и необходимости». Ходатайство, разумѣется, отклонено. Въ какое положеніе ставитъ земскихъ представителей вышеуказанное, будто бы демократическое, преимущество, оказываемое сельскимъ должностнымъ лицамъ передъ мировыми судьями, видно будетъ изъ слѣдующаго: пріѣзжаетъ для присутствія въ земскомъ собраніи смоленскій гласный Рогоновъ, въ то же время и членъ какого-то волостнаго правленія; тотчасъ же мѣстный исправникъ засаживаетъ его въ кутузку за какое то будто неправильное взиманіе налоговъ,— т. е. земскій гласный, выборный, за котораго отвѣчаетъ все общество, арестуется самовластно, безъ суда и слѣдствія, наемнымъ исправникомъ, живущимъ и существующимъ на средства того же земства, въ которомъ этотъ гласный равноправно съ другими распоряжается земскими деньгами и другими отраслями обширнаго земскаго самоуправленія. По поводу этого факта смоленское земство постановило: 1) Ходатайствовать у смоленскаго губернатора о немедленномъ освобожденіи гласнаго Рогонова отъ ареста, наложеннаго на него въ административномъ порядкѣ и 2) ходатайствовать о томъ, чтобы губернскіе и уѣздные гласные, принадлежащіе къ крестьянскимъ

сословіямъ и волостнымъ управленіямъ были освобождены отъ личныхъ взысканій единолично исправниковъ, а чтобъ таковыя взысканія налагались не иначе, какъ по коллегіальнымъ постановленіямъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій. Первое ходатайство было уважено, т. е. гласный былъ освобожденъ изъ подъ ареста, второе же, само собою, кануло въ вѣчность. Что фактъ этотъ не единственный, это доказывается тѣмъ, что такое же ходатайство послѣдовало и отъ таврическаго земства. Само собою, что и послѣднее имѣло какія нибудь фактическія основанія для возбужденія такого ходатайства. Таврическое земство постановило: въ виду того, что многіе старшины и старосты волостныхъ собраній состоятъ гласными, ходатайствовать, чтобъ гласные земскихъ собраній все время этихъ собраній не подвергались личному задержанію административнымъ порядкомъ. Ходатайство это тоже осталось безъ послѣдствій.

Чтобы закончить изображеніе крупнѣйшихъ изъ крючковъ, какими бюрократія старалась не только отдалить составъ земскихъ собраній отъ какого либо соотвѣтствія даже тому идеалу, какой былъ поставленъ въ общихъ формулахъ Положенія 1864 г., но и унизить значеніе земскихъ учрежденій, — мы обратимся теперь къ крючкамъ, результатомъ которыхъ должны были быть примѣры невоз-

можности открытія или продолженія земскихъ собраній, по отсутствію законнаго числа наличныхъ гласныхъ. Извѣстно, что примѣры эти весьма многочисленны, — и часто, особенно въ послѣдніе годы, когда въ оффиціозныхъ кругахъ появились толки о полномъ упраздненіи даже реформъ прошлаго царствованія, — примѣры эти эксплуатируются противъ земскихъ учрежденій.

Конечно, причины неоткрытія или закрытія земскихъ собраній, — по большей части губернскихъ,—вслѣдствіе отсутствія достаточнаго числа гласныхъ, довольно разнообразны и между ними играетъ важную роль и охлажденіе общества къ земскому дѣлу, вполнѣ понятное при тѣхъ условіяхъ, въ какія бюрократія его поставила. Но есть и другія причины, совершенно прямо порожденныя тою же бюрократіей. Въ числѣ ихъ видное мѣсто занимаетъ фактическое устраненіе крестьянскихъ гласныхъ изъ губернскихъ земскихъ собраній посредствомъ циркуляра отъ 30 мая 1866 г. Этотъ циркуляръ говоритъ, что въ смѣты земскихъ повинностей не долженъ быть вносимъ никакой расходъ въ пользу земскихъ гласныхъ. Компетентные земскіе гласные говорятъ, что, еслибъ этотъ законъ не существовалъ или былъ отмѣненъ, еслибъ земскимъ собраніямъ было дано право опредѣлять гласнымъ суточныя и проѣздныя деньги, тогда можно бы было съ

увѣренностью сказать, что собраніе всегда состоится. Хорошо разъѣзжать богатымъ людямъ, но каково крестьянину, человѣку не рѣдко бѣдному, ѣхать иногда за сотню и болѣе верстъ, на двѣ-три недѣли оставлять свое хозяйство? Сколько нибудь знакомому съ экономическимъ положеніемъ и ходомъ хозяйства нашихъ крестьянъ, нѣтъ нужды и разсказывать о томъ, какъ тяжела для крестьянина такая поѣздка.

Впрочемъ, къ упомянутому закону 30 мая есть добавленіе, въ которомъ говорится, что общество, избравшее отъ себя гласнаго можетъ опредѣлить ему пособіе. Слѣдовательно, все-молъ зависитъ отъ общества и гласные вовсе не лишены слѣдуемой помощи. Но объ этомъ добавленіи не знаешь, что и сказать: чего въ немъ больше, глупости, невѣжества или крайней безцеремонности въ обращеніи съ общественнымъ сознаніемъ. Дѣло въ томъ, что гласные выбираются не обществами, а съѣздами выборныхъ отъ разныхъ обществъ и, являясь гласными, они служатъ представительствомъ этихъ многихъ обществъ. Между тѣмъ избирательнымъ съѣздамъ положительно воспрещено дѣлать какія бы то ни было постановленія, а тѣмъ болѣе расходы, да впрочемъ съѣзды для расходовъ и суммъ не имѣютъ. Тутъ, извольте понять, слѣдовательно, гласному предоставляется право объѣздить общества, отъ которыхъ присутство-

вали на съѣздѣ выборные и, поклонившись въ ноги, просить: не будетъ ли вашей милости на расходы? Другаго средства не остается. Въ частности обществу, выборнымъ котораго онъ явился на избирательный съѣздъ, а не въ земское собраніе, нѣтъ никакого резона принимать общій расходъ прямо на себя. Спрашивается, зачѣмъ же сдѣлано приведенное выше добавленіе?!

Обращаясь снова къ вопросу о неявкахъ законнаго числа гласныхъ на собранія, мы должны сказать, что явленіе это въ значительной степени зависитъ также и отъ крайне ограниченнаго во многихъ земствахъ числа гласныхъ. Опять таки, какими основаніями руководились составители Положенія при сочиненіи вѣдомости о числѣ гласныхъ по разнымъ земствамъ, — мы не можемъ понять, такъ какъ это число по разнымъ губерніямъ не соотвѣтствуетъ ни ихъ пространству, ни населенію.

Слѣдующая таблица вполнѣ докажетъ это:

Названіе губерній.	Число губ. глас.	Число уѣзд. глас.	Пространство квадр. вер.	Число жителей
Полтавская	100	627	43.814	2,102.614
Вятская	35	333	134.538	2.406,024
Орловская	88	539	41.059	1.596.881
Тульская	72	379	27,210	1.167.878
Херсонская	78	386	62.637	1,596.809
Пермская	51	302	291,872	2,198.666

Если же просматривать частныя распредѣленія числа гласныхъ по уѣздамъ, то зачас-

тую приходится наталкиваться на такія несообразности, что для двухъ уѣздовъ одной и той же губерніи съ одинаковымъ населеніемъ и пространствомъ, можно встѣтить въ одномъ число гласныхъ 70—80 человѣкъ— въ другомъ же 12—14. Понятно, что, увеличивъ число гласныхъ въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ мѣстностяхъ до нужнаго количества, по соображеніямъ самихъ земствъ, и въ то же время уменьшивъ чрезмѣрное число ($^2/_3$) необходимое для дѣйствительности собранія, число фактовъ неосуществившихся или преждевременно закрытыхъ собраній уменьшится само собой. Двѣнадцать или даже четырнадцать гласныхъ для уѣзда чрезвычайно мало и недостаточно. Законное число гласныхъ, при которомъ можетъ состояться засѣданіе, $^2/_3$ всѣхъ гласныхъ, слѣдовательно, не явись только 3 гласныхъ—и собраніе не состоится. Подобное же обстоятельство всегда и вездѣ возможно, безъ всякихъ стороннихъ причинъ и вліяній, а дѣйствительно по независящимъ, что называется, обстоятельствамъ. Коротоякская (Воронежск. губерніи) управа въ докладѣ своемъ прямо говоритъ: «число гласныхъ уѣзднаго собранія только 12, между тѣмъ и по пространству и по населенности онъ (уѣздъ) не уступаетъ большинству уѣздовъ, въ которыхъ гласныхъ отъ 40 до 70 человѣкъ. Стоитъ не прибыть 3 гласнымъ — и оно можетъ не состояться; собраніе (вслѣдствіе

циркуляра 13 февраля 1868 года) не вправѣ приглашать кандидатовъ, даже если гласные систематически уклоняются отъ посѣщенія собраній». Всѣ эти соображенія по порученію собранія были представлены воронежскому губернатору; нынѣ полученъ отвѣтъ, что желаніе собранія не можетъ быть удовлетворено, какъ по силѣ циркуляра за № 28, такъ и въ виду того, что нельзя заранѣе опредѣлить, кто изъ гласныхъ явится въ собраніе и кто будетъ отсутствовать. Въ виду отклоненія ходатайства о назначеніи кандидатовъ къ исполненію обязанности неявившихся гласныхъ, собраніе постановило ходатайствовать объ увеличеніи общаго числа гласныхъ (76 г.). Однородныя ходатайства были съ самаго начала земскихъ учрежденій отъ многихъ земствъ. Нѣкоторыя даже, поставленныя въ невозможность правильнаго отправленія земскаго дѣла по ограниченному числу гласныхъ, ходатайства свои возобновляли, какъ, напр., шлиссельбургское земство, но всѣ эти ходатайства, разумѣется, не имѣли послѣдствій. Между тѣмъ увеличеніе опредѣленнаго числа гласныхъ въ нѣкоторыхъ земствахъ, а также уменьшеніе нормы $^2/_3$ обязательнаго количества для дѣйствительности собраній или, при оставленіи этой нормы, допущеніе кандидатовъ — не только не представляетъ затрудненій или какихъ либо принципіальныхъ несообразностей, но, представля-

ясь рѣшительно необходимымъ для отправленія земствами ихъ чисто дѣловыхъ обязанностей, не заключаетъ въ себѣ ничего противнаго политическимъ видамъ правительства. Чѣмъ же руководствуется послѣднее, отказывая земствамъ въ ихъ ходатайствахъ по этому вопросу,—какъ не рѣшительнымъ нежеланіемъ правильнаго хода земскаго дѣла и желаніемъ имѣть поводъ дискредитировать само же земство!?

V.

При настоящихъ условіяхъ общественной жизни, первый вопросъ, какой является передъ всякимъ общественнымъ учрежденіемъ, это — вопросъ о деньгахъ, на которыя оно должно совершать свои отправленія. Деньги, которыя могутъ имѣть земскія учрежденія,— зависятъ отъ двухъ условій: отъ мѣстныхъ богатствъ и отъ условій обложенія ихъ, опредѣленныхъ закономъ. Безсильная увеличить богатства, государственная власть можетъ сильно затруднить обложеніе, — и въ этомъ отношеніи русская государственная власть и ея низшіе агенты сдѣлали и дѣлаютъ все возможное для того, чтобъ лишить земскія учрежденія того, что теперь называется «нервомъ дѣлъ».

Приступая къ характеристикѣ борьбы чиновничества съ земствомъ въ этой сферѣ,— въ финансовой,—мы должны напомнить, что

финансы земства, и даже въ большей своей части, вовсе не идутъ на нужды мѣстныя или, по нашей оффиціальной терминологіи, на расходы необязательные (на школы, больницы, на мѣры для улучшенія экономическаго благосостоянія населенія и т. п.), но на нужды государственныя, обязательныя (повинности почтовая, дорожная, по расквартированію войскъ, содержанію полиціи и т. п.). При введеніи земскихъ учрежденій, по смѣтѣ на 1865 г., бюджетъ земскихъ сборовъ распредѣленъ былъ такимъ образомъ: на государственныя потребности изъ него было отчислено 18.046.424 р., на земскія (губ. и уѣздныя) всего 3.828.770. Съ этими неполными четырьмя милліонами рублей земство должно было начать свое самоуправленіе и многостороннюю дѣятельность, такъ какъ всѣ права его по отношенію къ львиной долѣ, захваченной государствомъ, ограничены были участіемъ въ раскладкѣ этой доли, которую земство должно, что называется, вынуть да положить, и при этомъ о дальнѣйшемъ, т. е. о цѣлесообразности и употребленіи этихъ расходовъ, не разсуждать. И до сихъ поръ отношеніе обязательныхъ и необязательныхъ земскихъ расходовъ является въ слѣдующемъ видѣ:

		Всего расходовъ	Обязательные	% Обяз.
1869 г.	по 28 губ.	16.324.810 р.	6.117.824	37.5
1870 »	» 28 »	17.345.243 »	6.630.774	38.2
1871 »	» 31 »	18.119.759 »	7.736.042	42.7
1872 »	» 32 »	22.205.148 »	10.095.384	54.5
1873 »		22.712.058 »	10.945.055	51.8
1874 »		25.875.588 »	12.806.892	50.5
1875 »	» 32 »	27.786.420 »	13.642.811	48.7
1876 »	» 33 »	29.501.461 »	13.865.662	46.9
1877 »	» 32 »	30.254.060 »	13.542.740	40.4

Въ 1879 году сумма общихъ земскихъ расходовъ равнялась 32.062.825; изъ этой суммы на обязательные расходы приходилось 16.050.369, т. е. нѣсколько болѣе половины всей суммы. Разсматривая же отдѣльные бюджеты разныхъ губерній, мы видимъ, что во многихъ мѣстахъ обязательные расходы даже и теперь превышаютъ необязательные, —такъ что сумма ихъ превышаетъ даже доходы земскіе и можетъ покрываться только изъ запасовъ.

Уже это обстоятельство налагаетъ на земства трудную финансовую задачу. Прибавьте къ этому, что земскія учрежденія застали въ Россіи обще-государственную нелѣпѣйшую податную систему, которая лежитъ самымъ тяжелымъ образомъ на бѣднѣйшихъ классахъ, — что тѣмъ болѣе обязывало земства налагать добавочныя податныя тяжести на удовлетвореніе собственно земскихъ нуждъ съ крайней осторожностью именно по отношенію къ этимъ классамъ. И вдругъ, въ са-

момъ началѣ существованія земскихъ учрежденій, правительство отняло у земства право обложенія одного изъ самыхъ богатыхъ и наименѣе платящихъ классовъ,—промышленнаго, издавъ, 21 ноября 1866 г., законъ, по которому фабрики и заводы не должны быть облагаемы земствомъ по степени ихъ доходности, а только, какъ постройки, а торговыя свидѣтельства и патенты не свыше 25% со вносимой въ казну пошлины.

Законъ этотъ въ свое время былъ называемъ многими косвеннымъ упраздненіемъ земскихъ учрежденій или мѣрою, которая должна была сдѣлать эти учрежденія столь же безсильными, сколько и ненавистными бѣднымъ классамъ. И дѣйствительно, если изданіе этого закона не имѣло въ виду чего либо подобнаго, то совершенно невозможно и понять его политическій смыслъ. Законъ 21 ноября, конечно, нанесъ ударъ всѣмъ планамъ земства относительно выработки болѣе справедливой системы налоговъ, остановилъ начатыя въ этомъ направленіи работы и отбросилъ земскую систему налоговъ на рутинную дорогу — обложенія землевладѣнія, а въ немъ неизбѣжно крестьянства.

Не говоря о фактическомъ, крайне ощутительномъ для земства, сокращеніи средствъ, въ этомъ дѣлѣ обращаетъ на себя вниманіе та неравномѣрность несенія земскихъ повинностей торговлей и промышленностью, въ срав-

ненія съ земельной собственностью, которая, сама собой, явилась послѣдствіемъ закона 21 ноября. Изъ отчетовъ о земскихъ сборахъ за три года съ 1875 по 1877 видно, что по 33 губерніямъ торговля и промышленность несли на себѣ только $^1/_8$ часть, а крестьянство немного болѣе половины всѣхъ земскихъ сборовъ. Ярко характеризуется та уравнительность, которая создана закономъ 21 ноября, распредѣленіемъ сборовъ по Московской губерніи, какъ извѣстно, одной изъ самыхъ промышленныхъ. Торговля и промышленность этой губерніи, съ годовымъ оборотомъ въ $176^1/_2$ милліоновъ рублей, платятъ земскихъ сборовъ 570.000, между тѣмъ крестьянство, съ земельной доходности только въ 2.635.000 р., должно платить сборовъ земскихъ 230.000 р. (а всѣхъ: казенныхъ, земскихъ и общественныхъ, 5.108.000, или 193%, доходности, т. е. почти вдвое противъ всей своей земельной доходности). Принявъ же во вниманіе, что изъ суммы 570.000, уплачиваемыхъ торговлей и промышленностью, 184.000 падаютъ на питейные патенты и косвенно выплачиваются тѣмъ же населеніемъ, то окажется, что вся торговля и промышленность уплачиваютъ земскаго сбора только 386.000 р. Такимъ образомъ, съ одной стороны, торговлей и промышленностью, при оборотѣ въ $176^1/_2$ милліоновъ, уплачивается 386.000 р., а, съ другой, крестьянство при

доходности, или точнѣе, при заработкѣ въ 2.635.000 р., платить на земство 230.000 р. Вотъ результатъ таксаціи правительства, созданный закономъ 21 ноября. Земству, ограниченному въ одной изъ самыхъ важныхъ и законныхъ статей обложенія, оставалось или развивать свою дѣятельность и потребныя для того средства, предполагавшіяся по смѣтнымъ разчисленіямъ съ торговли и промышленности, разложить на крестьянство, т. е. совершенно и окончательно его разорить, или же съузить программу дѣятельности, ограничиться только «неукоснительнымъ» исполненіемъ обязательныхъ отправленій, оставивъ въ сторонѣ всякое стремленіе къ увеличенію средствъ на необязательные расходы, т. е. на улучшеніе и усовершенствованіе благосостоянія населенія, которое, благосостояніе, со временемъ стало бы источникомъ и новыхъ доходовъ для земства.

Ни для кого теперь не секретъ, что земства не подняли благосостоянія крестьянъ, обѣднѣніе которыхъ идетъ въ ужасающей прогрессіи. Приведенныя цифры по Московской г. вполнѣ характеризуютъ тѣ тяжести, которыя приходится нести общинному землевладѣнію. Если къ этому прибавить еще то, что владѣльческія земли по крайней мѣрѣ свободны отъ казенныхъ сборовъ, которые несетъ крестьянство на своихъ плечахъ, то тогда будетъ вполнѣ понятно то бѣдственное положе-

ніе, въ которомъ находится и къ которому идетъ крестьянство. Ежегодныя статистическія свѣдѣнія, этотъ непогрѣшимый мѣритель народнаго богатства, прямо указываетъ, что оно падаетъ годъ отъ году. Количество скота уменьшается, голодъ въ народѣ дѣлается явленіемъ заурядным. «Идемъ мы, говоритъ одинъ изъ тверскихъ гласныхъ, съ свойственною русскому человѣку безпечностью, прямо и безвозвратно къ какой то бездонной пропасти. Земскія средства уменьшаются, губернскіе капиталы затрачиваются, а впереди рѣшительно ничего не видно». Земство, обезсиленное обязательными налогами, не имѣетъ средствъ заботиться о развитіи не только народнаго благосостоянія, но и просто о сохраненіи населенія отъ голодной смерти. Изъ свѣдѣній о расходахъ за 1879 г. мы видимъ, что изъ 35 губ. только 17 нашли возможнымъ отчислить кой-какія суммы въ запасные и различные спеціальные земскіе капиталы. Но эти отчисленія далеко не представляютъ земскихъ экономизацій, а ихъ скорѣе можно считать обязательнымъ расходомъ, отчисленіемъ въ ущербъ удовлетворенію текущимъ потребнымъ, единственною предупредительною мѣрой на случай такихъ явленій, какъ голодъ, или прямо даже банкротство. Что отчисленія эти вызываются дѣйствительно страхомъ въ виду возможности такихъ явленій, показываетъ, напримѣръ, то, что

самое крупное отчисленіе за 1879 г. дѣлаетъ Самарская губернія, какъ извѣстно, уже испытавшая всю тяжесть голодухъ и безхлѣбицы. Да и ея ассигновка представляетъ цифру всего только въ 37.354 р. изъ общей суммы расходовъ въ 1.216.564 р. Въ другихъ же губерніяхъ отчисленія, какъ видно, сдѣланы для того, чтобъ въ бюджетѣ не было пробѣла въ этой графѣ расходовъ. Какой же, напр., можетъ образоваться запасной капиталъ изъ такихъ отчисленій:

	На составленіе запаснаго и спеціальн. земск. капиталовъ.	Общая сумма расходовъ.
Костромское земство (губернское)	500	741.556
Харьковское (Богодуховскій уѣздъ)	610	760.345
Олонецкая (три уѣзда)	2140	410.730
Полтавская (Роменск. уѣзд.)	2131	1.245.800

И все въ такомъ же родѣ. И что дѣйствительно эти отчисленія дѣлаются сообразно съ средствами и не могутъ быть увеличены, это доказывается тѣмъ, что въ тѣхъ же губерніяхъ за тотъ же 1879 г. общій бюджетъ расходовъ въ сравненіи съ смѣтными поступленіями представлялъ самую ничтожную разницу, иногда въ нѣсколько рублей.

Не менѣе характернымъ свидѣтельствомъ возростающей земской несостоятельности служатъ также ассигновки земствъ на мѣры

для содѣйствія успѣхамъ народнаго хозяйства и его охраненія. Ассигновки эти всюду колеблются въ размѣрахъ отъ 100 до 300 р., т. е. совершенно ничтожныхъ и не могущихъ имѣть никакого значенія. Впрочемъ, большинство земствъ, вполнѣ сознавая, что такими нищенскими суммами никакой пользы не принесешь, совершенно удерживаются отъ всякихъ ассигновокъ по этимъ статьямъ. Дѣлать же большіе отпуски земства не имѣютъ средствъ. Принявъ же во вниманіе ежегодно увеличивающіяся недоимки по земской кассѣ, слѣдовательно, уменьшеніе приходныхъ суммъ, мы уже прямо увидимъ, что, для покрытія расходовъ, земства по необходимости принуждены затрачивать запасные капиталы или дѣлать долги. Изъ отчетовъ 1877 и 1879 годовъ въ смѣтныхъ разсчетахъ по уплатѣ $^0/_0$ на долги и погашеніе ихъ мы нерѣдко видимъ, что не только у нѣкоторыхъ земствъ не было произведено погашеній, но, напротивъ, долги увеличились. Не приводя здѣсь этихъ разчисленій по всѣмъ губерніямъ, мы укажемъ только на нѣкоторыя:

	$^0/_0{}^0/_0$ и погашеніе долговъ въ 1877 г.	въ 1879
Вологодская	5.185	8.552
Воронежская	26.872	32.395
Вятская	9.100	21.198
Костромская.	8.560	22.357
Московская	76.666	113.130
Орловская	14.346	15.800

Цифры весьма неутѣшительныя. Онѣ оправдывались бы въ томъ случаѣ, еслибъ нарощеніе ихъ произошло въ силу образованія новыхъ долговъ по различнымъ уѣздамъ, происшедшихъ вслѣдствіе какихъ нибудь экстраординарныхъ причинъ, но, просматривая уѣздныя смѣты, мы видимъ, что многія изъ этихъ цифръ относятся къ однимъ и тѣмъ же уѣздамъ и къ старымъ долгамъ. Всѣ эти явленія и возростающая изъ году въ годъ недоимка по земскимъ платежамъ и вообще неудовлетворительное поступленіе сборовъ прямо указываютъ, что уменьшеніе земскихъ средствъ происходитъ въ большинствѣ случаевъ не отъ уклоненія отъ платежей, а чаще отъ обѣднѣнія плательщиковъ, отъ страшно непропорціональнаго обложенія крестьянскихъ земель въ сравненіи съ ихъ доходностью.

Всю эту финансовую несостоятельность земствъ предвидѣли и предсказывали лучшіе земскіе дѣятели тотчасъ послѣ изданія нелѣпаго закона 21 ноября 1866 года. Вотъ почему, тотчасъ по обнародованіи этого закона, всѣ почти з. собранія, въ томъ числѣ и петербургское, рѣшились протестовать противъ этого покушенія не только на земскую самостоятельность, и безъ того уже обрѣзанную по Положенію, но и на самый смыслъ существованія земскихъ учрежденій.

Петербургское земство, подъ первымъ впе-

чатлѣніемъ нанесеннаго земскому самоуправленію удара, резюмировало свое постановленіе приблизительно въ слѣдующемъ смыслѣ: что, создавая законъ 21 ноября, законодательная власть выслушала только одностороннее мнѣніе высшей администраціи. Она не обратила вниманія на то, что въ дѣлѣ обложенія до изданія этого закона не было со стороны торговли и промышленности ни жалобъ, ни ходатайствъ о какихъ либо притѣсненіяхъ. Ходатайствуя объ отмѣнѣ этого закона, собраніе, въ виду того, что большинство земскихъ ходатайствъ, нерѣдко чрезвычайно важныхъ для успѣха земскаго дѣла, оставляются безъ всякаго удовлетворенія и движенія и вообще задерживаются министромъ внутреннихъ дѣлъ, постановило представить въ сенатъ жалобу на такія дѣйствія министра внутреннихъ дѣлъ.

Результатомъ этого постановленія было, какъ извѣстно, временное закрытіе земскихъ учрежденій въ Петербургской губерніи. Эта карательная мѣра произвела страшно тяжелое впечатлѣніе на общество. Правительство ясно показало свою неспособность ужиться съ самымъ законнымъ проявленіемъ самостоятельности имъ же созданныхъ общественныхъ учрежденій.

Въ лицѣ петербургскаго земства были побиты всѣ другія, которыя тоже высказали неудовольствіе закономъ 21 ноября 1866 го-

да. Законъ сталъ дѣйствовать и приносить плоды. Впрочемъ, само правительство какъ бы сконфузилось передъ своей выдумкой и нашло нужнымъ какъ бы оправдаться передъ обществомъ. Но оправдательное объясненіе правительства вышло еще глупѣе, чѣмъ самый его проступокъ. Вмѣсто того, чтобъ просто отмѣнить вредный законъ, правительство издало въ 1867 году, 16 февраля, циркуляръ, гласящій, что «во многихъ мѣстахъ законъ 21 ноября 1866 года былъ понимаемъ, какъ односторонняя правительственная мѣра, направленная на огражденіе интересовъ купеческаго сословія и промышленныхъ заведеній, въ ущербъ интересамъ поземельной собственности. Въ немъ усматривалось препятствіе къ развитію общеполезной дѣятельности земскихъ учрежденій. Предполагалось, что установленіе предѣльной нормы обложенія для торговыхъ свидѣтельствъ и промышленныхъ заведеній неминуемо вызываетъ установленіе такой же таксы для земледѣнія. Наконецъ указывалось на антагонизмъ, будто бы возбужденный, въ средѣ земствъ, покровительствомъ зажиточнымъ классамъ народа передъ прочими и т. д.» Теперь циркуляръ 16 февраля увѣрялъ, что правительство не имѣло въ виду ничего подобнаго, а руководствовалось-де самыми благими намѣреніями. Правительство - де не руководствуется въ своихъ мѣропріятіяхъ

одностороннею заботливостью объ исключительныхъ пользахъ того или другаго класса населенія; но оно обязано ограждать всѣ части этого населенія отъ такихъ тягостей, которыя несправедливы въ отношеніи къ нимъ и вредны въ отношеніи къ общимъ государственнымъ интересамъ.

На сколько дѣйствительно заботы правительства касаются «справедливыхъ отношеній къ тягостямъ разныхъ классовъ населенія» и на сколько оно «не руководилось», при изданіи закона 31 ноября, интересами одного класса, лучше всего показываютъ, кромѣ уже приведенныхъ выше, слѣдующія, напр., цифры. Въ 1868 году, въ Вятской губерніи на фабрикахъ и заводахъ было выдѣлано продуктовъ на сумму 23.461.972 р., не считая въ томъ числѣ доходовъ торговаго класса. Земскаго сбора съ промыслового и торговаго класса въ этомъ году пришлось 40.099 р., что составляетъ съ 1000 рублей валового дохода менѣе 2 р. земскаго сбора. Земледѣльческая же промышленность за этотъ годъ получила продуктовъ на 30 милліоновъ рублей, а сумма земскаго сбора съ земель равнялась 695.564 руб., что составляетъ съ 1000 р. валового дохода 23 рубля. Самая справедливая уравнительность! Далѣе, правительственный циркуляръ сознается, что землевладѣніе находится въ затруднительномъ положеніи, что поземельная собственность, дѣйствитель-

но обременена непосильными налогами, но что для облегченія нужно искать другихъ путей. То есть, какихъ же? разумѣется, на счетъ того же землевладѣнія. Циркуляръ этотъ сопровождался рядомъ статей въ оффиціальныхъ органахъ, стремившихся всѣми силами обѣлить черную глупость 21 ноября 1866 года. Но, какъ и слѣдовало ожидать, эти оправданія не могли сдѣлать черное бѣлымъ. Впослѣдствіи, когда прошло уже первое впечатлѣніе правительственной расправы съ петербургскимъ собраніемъ, земскія собранія постоянно и безостановочно ходатайствовали предъ правительствомъ объ отмѣненіи или измѣненіи закона 21 ноября; но, какъ и множество другихъ ходатайствъ, такъ и эти остались безъ послѣдствій. За послѣдніе годы поступили ходатайства: въ 1877 году отъ земства самарскаго—объ общей отмѣнѣ закона; смоленскаго - объ установленіи обложенія банковъ и акціонерныхъ компаній, находящихся въ предѣлахъ губерній въ размѣрѣ $1/2$% въ годъ съ чистаго ихъ барыша; объ обложеніи ссудныхъ кассъ; о налогѣ на игральныя карты; объ увеличеніи земскаго сбора съ патентовъ, съ торговыхъ свидѣтельствъ.

Въ 1878 году поступило ходатайство отъ нижегородскаго земства объ отмѣнѣ закона 21 ноября, въ виду чрезмѣрнаго увеличенія обязательныхъ земскихъ повинностей, въ те-

ченіе десятилѣтняго времени съ 1866 г. по 1877 годъ увеличившихся на 137.000 рублей.

Весьегонское земство ходатайствовало объ увеличеніи земскаго сбора на торговыя свидѣтельства и патенты въ виду того, что на земство возложена выдача пенсій семействамъ раненныхъ и убитыхъ воиновъ, и въ виду того, что обязательные расходы у земства изъ года въ годъ увеличиваются. Излишне прибавлять, что всѣ эти ходатайства остались гласомъ вопіющаго въ пустынѣ. А между тѣмъ изъ самыхъ цифръ земскихъ раскладокъ видно, что въ послѣднее время доходъ промышленно-торговаго класса не уменьшился, а увеличился,— и что это увеличеніе ускользнуло совершенно отъ налога.

Земская практика показываетъ намъ одинъ интересный примѣръ тщетныхъ усилій земства привлечь къ налогу крупную промышленность, которая явилась изъ за границы въ извѣстную область съ прямымъ намѣреніемъ конкуррировать съ промышленностью крестьянскою и убить ее своею конкурренціею.

Въ Тверской губерніи, какъ извѣстно, бѣдной земледѣльческой промышленностію, начало было развиваться молочное хозяйство: изготовленіе сыровъ и пр. Уровень благосостоянія населенія началъ подниматься; для большей успѣшности производства, начали появляться артельныя сыроварни, явились

школы сыроваренія и пр. Земство помогало этимъ опытамъ. Объ такихъ успѣхахъ прослышали иностранцы — и разные нѣмцы, швейцарцы и пр. поторопились явиться въ Тверскую губернію. Благодаря капиталамъ, лучшему умѣнію и несомнѣнной сравнительной культурности, они начали давить кустарничество въ молочномъ хозяйствѣ и забирать дѣло сыроваренія въ свои руки, подчиняя себѣ крестьянъ. Земство, само собою, увидѣло эту эксплуатацію и возымѣло совершенно законное желаніе получить въ пользу земскихъ, т. е. народныхъ средствъ, хотя часть избытка отъ крестьянскихъ трудовъ, идущихъ въ иностранные карманы. Но налогъ на промышленность, по правительственной регламентаціи, налагается не на производство или доходность его, а на цѣнность строеній, а послѣднія для сыроваренія вовсе не требуются, особенно цѣнныя. Волей неволей земству пришлось оставить всякое попеченіе о вполнѣ справедливомъ обложеніи капиталистическихъ сыроваренъ.

Таковы послѣдствія закона 21 ноября, который составляетъ одну изъ главныхъ причинъ бѣдности земства, а равно и земскихъ недоимокъ на прогрессивно бѣднѣющихъ крестьянахъ. Впрочемъ, нѣтъ сомнѣнія, что въ накопленіи недоимокъ имѣетъ весьма серьезное значеніе также и безправіе земства въ дѣлѣ понужденія плательщиковъ и производ-

ства сборовъ чрезъ органы полиціи, совершенно не подчиненныя земству. Всякое земское настояніе, въ этомъ случаѣ возможное только въ формѣ просьбъ и жалобъ, сопряжено съ цѣлымъ рядомъ формальностей. Просьбы, обращенныя къ низшимъ органамъ, непосредственно занимающимся сборами, жалобы къ исправникамъ, наконецъ, къ губернаторамъ и ходатайство передъ высшей властью, — все это требуетъ времени, формальностей и успѣхъ всего этого зависитъ подчасъ отъ благорасположенія администраціи и полиціи, заискивать у которыхъ едва ли удобно всесословному выборному земству. Такимъ образомъ, съ одной стороны, ограниченность источниковъ обложенія и бѣдность источниковъ, подлежащихъ обложенію, съ другой, трудность сбора налоговъ — вотъ условія финансовой жизни земствъ. Просматривая земскія ходатайства послѣднихъ лѣтъ и вообще вопросы, подинимаемые на земскихъ собраніяхъ, мы всюду видимъ, что эти два обстоятельства — самыя больныя мѣста земской дѣятельности. Земство лишено даже права взыскивать земскіе сборы и недоимки обыкновеннымъ гражданскимъ судебнымъ порядкомъ, доступнымъ частнымъ кредиторамъ относительно ихъ должниковъ. Между тѣмъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ это единственный способъ полученія слѣдуемыхъ налоговъ. Полиція, которая въ настоящее время взыскиваетъ недоимки,

селибѣ даже она и относилась, какъ слѣдуетъ, къ этому дѣлу, то имѣетъ и можетъ имѣть вліяніе и значеніе только у крестьянъ, между тѣмъ изъ земскихъ отчетовъ мы видимъ, что громадныя недоимки состоятъ за владѣльцами изъ привилегированныхъ классовъ. Если за крестьянствомъ накопляются чрезмѣрныя недоимки, то это уже признакъ дѣйствительной бѣдности и неимѣнія средствъ платить, такъ какъ крестьянинъ исторически свыкся съ обязанностью уплаты налоговъ, и поэтому, кто изъ крестьянъ мало-мальски имѣетъ къ тому возможность, тотъ самъ несетъ слѣдуемое. Помѣщичьи же недоимки происходятъ въ большинствѣ случаевъ не отъ неимѣнія средствъ, а нерѣдко отъ прямаго нежеланія и уклоненія отъ платежей, которыя еще болѣе поощряются безправіемъ земства производить взысканіе судебнымъ порядкомъ. Да и сама казна поощряетъ частныхъ лицъ къ неплатежу земскихъ повинностей. Можно ли повѣрить, что зачастую и на казенныхъ имуществахъ не только имѣются недоимки, но даже настолько запущенныя, что собраніямъ приходится добиваться чрезъ ходатайства у правительства уплаты этихъ недоимокъ! Ужъ эти земскія недоимки, наконецъ, не могутъ быть объяснены ничѣмъ, какъ явнымъ недоброжелательствомъ правительства къ земскому дѣлу.

Въ 1877 году оханское собраніе, Перм-

ской губерніи, ходатайствовало о принужденіи управленія казенныхъ горныхъ заводовъ къ уплатѣ числящейся на нихъ недоимки. Пермское земское собраніе должно было сложить недоимку въ 33.460 р. 63 к., накопившуюся за казенными горными заводами. Екатеринбургское постановило ходатайствовать относительно уплаты земскаго налога, слѣдуемаго съ имущества казенной гранильной фабрики, такъ какъ недоимка на этомъ имуществѣ накопляется со времени открытія земства въ губерніи. Екатеринославское собраніе поручило управѣ снестись съ министерствомъ государственныхъ имуществъ и просить его объ уплатѣ числящейся за нимъ по Славяно-Сербскому уѣзду недоимки и постановило, что, если въ теченіе полугода отвѣта не послѣдуетъ или онъ будетъ неудовлетворителенъ, то уполномочить управу принесть въ правительственный сенатъ жалобу на министерство государственныхъ имуществъ. Клинское собраніе въ томъ же 1878 году постановило: уполномочить управу, въ случаѣ невзноса управленіемъ государственныхъ имуществъ недоимки, предъявить искъ на управленіе въ установленномъ порядкѣ. Камышловское собраніе постановило обратиться къ надлежащимъ министерствамъ съ просьбою о пополненіи недоимокъ, лежащихъ на горномъ вѣдомствѣ и управленіи государственныхъ имуществъ. Было бы долго пере-

числять различныя земскія постановленія и ходатайства по отношенію къ недоимкамъ съ казенныхъ имуществъ. Недоимки богатыхъ и титулованныхъ частныхъ владѣльцевъ тоже иногда достигаютъ громадныхъ размѣровъ. Въ Соликамскомъ уѣздѣ, Пермской губерніи, въ 1876 году, за тремя владѣльцами, кн. Голицынымъ, гр. Шуваловымъ и наслѣдниками Всеволожскихъ, числилось недоимки 75.906, т. е. почти ежегодный расходный бюджетъ цѣлаго уѣзда.

Всѣмъ безъ исключенія земскимъ собраніямъ изъ году въ годъ приходится разсуждать и измышлять способы для достиженія болѣе аккуратнаго сбора недоимокъ. Полиція вмѣсто того, чтобы содѣйствовать успѣшному сбору земскихъ повинностей, нерѣдко отбираетъ отъ старшинъ собранныя для этой цѣли деньги и пополняетъ ими недоимки подушной государственной подати и вообще сборъ земскихъ налоговъ относитъ къ дѣламъ второстепеннымъ, домашнимъ, что называется, несоотвѣтственнымъ. Всѣ старанія земства сдѣлать что либо въ этомъ направленіи: жалобы губернаторамъ, ходатайства въ сенатъ, назначеніе преміи за успѣшные сборы, публикація фамилій неплатящихъ владѣльцевъ— не приносятъ должныхъ результатовъ. Высшее правительство не принимаетъ рѣшительно никакихъ мѣръ къ измѣненію этого порядка. По вопросу объ измѣненіи способовъ

и системы взысканія земскихъ сборовъ и недоимокъ въ 1877 году ходатайствовали предъ правительствомъ земства: смоленское о принятіи мѣръ къ болѣе успѣшному взысканію сборовъ и о вмѣненіи въ обязанность мѣстной администраціи точно исполнять законъ, изложенный въ статьѣ 90 т. 4 устава о земскихъ повинностяхъ; темниковское земство, Тамбовской губерніи, ходатайствовало о предоставленіи управамъ права непосредственнаго участія во взысканіи земскихъ налоговъ и недоимокъ; петербургское земство постановило просить правительство о скорѣйшемъ разрѣшеніи ходатайства отъ 1873 года относительно примѣненія къ взысканію земскихъ сборовъ правилъ, изложенныхъ въ ст. 131 гор. пол.

Въ 1878 году, по постановленію собраній, ходатайствовали объ обязательномъ отчисленіи изъ представляемыхъ въ казначейство государственныхъ сборовъ извѣстнаго количества % на погашеніе земскихъ сборовъ: яранское (Вятской губерніи), павловское (Воронежской губерніи), екатеринославское, верхнеднѣпровское (Екатеринославской губ.), маріупольское, кузнецкое (Саратовской губ.). Самарское постановило: повторить прежнее ходатайство о томъ, чтобъ земскіе сборы поступали преимущественно предъ всѣми другими и чтобъ ко взысканію казенныхъ недоимокъ могло быть приступлено не иначе,

какъ за уплатой всѣхъ земскихъ и страховыхъ сборовъ, что оказывается рѣшительно необходимымъ, такъ какъ земства не имѣютъ своихъ органовъ для взысканія; лица же, взыскивающія казенные сборы, успѣхомъ по службѣ заинтересованы въ поступленіи прежде всего сборовъ казенныхъ. Пермское земство просило права налагать секвестръ на заложенные въ кредитныхъ учрежденіяхъ металлы тѣхъ заводовъ, за которыми числится недоимка, а также права продажи земель частныхъ владѣльцевъ въ случаѣ большаго накопленія недоимокъ. Въ 1879 году послѣдовали ходатайства: міусскаго земства (Донской области) объ учрежденіи должности особыхъ приставовъ для производства податныхъ сборовъ; уржумскаго, яранскаго (возобновили ходатайства), царскосельскаго и старобѣльскаго въ смыслѣ отчисленія въ счетъ земскихъ налоговъ извѣстныхъ %% государственныхъ сборовъ: оргѣевскаго, череповецкаго. петрозаводскаго и рязанскаго о предоставленіи земствамъ производить взысканія общ. судебн. порядкомъ. Здѣсь мы перечислили только часть ходатайствъ по этому вопросу въ теченіе послѣднихъ трехъ лѣтъ, ходатайствъ передъ правительствомъ, которыя обыкновенно слѣдуютъ уже послѣ безплодныхъ многочисленныхъ просьбъ у мѣстныхъ властей. ходатайствъ у губернаторовъ и пр. Между тѣмъ правительство до сихъ поръ оставля-

етъ вопросъ открытымъ, не предпринимая рѣшительно никакихъ серьезныхъ мѣръ къ измѣненію этого тягостнаго для земства положенія, — хотя, казалось бы, одно несеніе земствомъ обязательныхъ расходовъ на удовлетвореніе государственныхъ потребностей должно бы было принудить правительство сдѣлать что нибудь по столь существенному вопросу.

Въ заключеніе настоящаго обзора финансовыхъ затрудненій, созданныхъ для земствъ правительственными злоумышленіями, мы считаемъ нелишнимъ бросить взглядъ на тѣ явленія въ земской финансовой жизни, которыя показываютъ, что̀ происходитъ, когда въ вопросѣ обложенія сходятся результаты правительственныхъ измышленій, направившихъ земское обложеніе почти исключительно на землевладѣніе, съ результатами другихъ измышленій, давшихъ въ земскомъ представительствѣ несправедливое преобладаніе землевладѣнію крупному надъ крестьянскимъ, о чемъ мы говорили въ предъидущей главѣ. Въ такихъ случаяхъ происходитъ особенно несправедливое обложеніе крестьянской земли. Вотъ нѣкоторые тому примѣры: по проэкту раскладки на 1880 годъ въ Ростовскомъ уѣздѣ, Ярославской губерніи, земли, принадлежащія крестьянамъ оцѣнены по 12 рублей съ платежомъ по 13 копѣекъ: надѣльныя земли, т. е. земли временнообязан-

ныхъ крестьянъ, по 16 руб. съ платежомъ по 20 коп., помѣщичьи же земли оцѣнены всего по 10 руб. съ платежомъ по 11 коп. Благодаря такой оцѣнкѣ, крестьяне, вышедшіе изъ крѣпостной зависимости, должны были заплатить въ 1880 году до 35.000 руб. т. е. почти половину всего налога, предположеннаго въ 1880 году. По Владимірской губерніи мы встрѣчаемся съ совершенно тождественными явленіями:

Уѣзды.	Крестьянскія земли.		Помѣщичьи земли.		Средн. оцѣнка дес.		Во сколько разъ [illegible] земля [illegible] болѣе
	кол. дес.	цѣнность.	кол. дес.	цѣнность.	крестьян.	и помѣщ.	
Владимірскій.	166.632	3.038.241	53.949	509.332	16,2	9.4	1,9
Суздальскій. .	142.499	2.413.250	74.152	352.539	16,9	4,7	3,5
Ковровскій. .	193.241	2 394.588	113.959	431.027	12,3	3.6	3,4
Вязниковск. .	133.826	1.715.816	100.975	596.146	12,8	5,9	2.1
Гороховецкій.	176.632	2.363.117	88.484	556.364	13,3	6,2	2.1
Муромскій . .	130.158	1.840.514	73.366	501.251	14,1	6,7	2.1
Покровскій. .	187.425	1.943.655	146.771	412.082	10,3	2,8	3.6
Александров..	162.937	1.709.184	81.127	332.544	10,4	4,0	2.6

Въ другихъ уѣздахъ разцѣнка сдѣлана въ такомъ же родѣ. Но неравномѣрность распредѣленія земельныхъ повинностей не ограничивается этимъ. Въ Муромскомъ уѣздѣ торговыя заведенія (трактиры), принадлежащія частнымъ владѣльцамъ оцѣнены среднимъ числомъ по 800 рублей, тогда какъ такія же заведенія, принадлежащія сельскимъ обществамъ, оцѣнены по 1857 р., т. е. въ 2, 3 раза болѣе.

Въ Московской губерніи, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ арендная плата крестьянской земли ниже помѣщичьей, а земское обложеніе выше. Въ Подольскомъ уѣздѣ средняя арендная цѣна крестьянской земли оказывается ниже средней цѣны частныхъ владѣльцевъ на 34 %, въ Серпуховскомъ на 43 %, въ Верейскомъ на 51 %, въ Рузскомъ 40 %, но, не смотря на эту разницу, на крестьянскія земли земскій сборъ опредѣленъ большій, чѣмъ на помѣщичьи. Между тѣмъ, не говоря о разницѣ въ качествѣ, которая видна изъ разницы арендной платы, крестьянскія земли должны быть оцѣниваемы ниже владѣльческихъ и нести менѣе земскихъ сборовъ уже въ виду того, что на нихъ лежитъ масса повинностей и платежей, которыхъ не несутъ другіе классы. Платежи эти сплошь и рядомъ превышаютъ опредѣленную земельную доходность. Въ Тверской губ., напр., средняя доходность десятины земли равняется

1 р. 62 коп., а среднее количество уплачиваемыхъ крестьянами сборовъ составляетъ на десятину 2 р. 7 коп., такъ что сумма повинностей, лежащихъ на десятинѣ надѣльной земли превышаетъ ея доходность на 54 коп. Между тѣмъ помѣщичьи земли платятъ разныхъ налоговъ только отъ 6 до 8% доходности. Нашлись земства, въ которыхъ представители помѣщики, не ограничиваясь подобными вышеприведенными несправедливыми обложеніями, постановляютъ даже подушный сборъ съ крестьянъ, какъ, напр., перемышльское, Калужской губ., которое опредѣлило сборъ по $4^1/_2$ коп. съ души. Впрочемъ, это постановленіе было опротестовано губернаторомъ, что и дало бюрократіи поводъ явиться защитницею народныхъ массъ отъ несправедливости земскаго представительства, — хотя это послѣднее получило узко-сословный характеръ, благодаря законамъ и крючкамъ, измышленнымъ тою же бюрократіей. И въ этомъ частномъ случаѣ, какъ и во всѣхъ другихъ, разсмотрѣнныхъ въ настоящей и предъидущей главахъ, эта бюрократія даже тогда, когда она принимается народничать, не дѣлаетъ ничего другаго, какъ только, снявши голову, плачетъ по волосамъ.

VI.

Разсмотрѣвъ общія условія, какими бюрократія успѣла обставить земскія учрежденія, а равно и мѣры, придуманныя бюрократіей для отнятія у земствъ средствъ къ удовлетворенію нуждъ населеній, мы должны бросить взглядъ на самую дѣятельность земскихъ учрежденій для удовлетворенія этихъ нуждъ и посмотрѣть, на сколько бюрократія помогала этой дѣятельности. Мы избираемъ для примѣра одну область земской дѣятельности — народное образованіе, на которомъ всего ярче можно видѣть и земскую работу, и чиновническое бездѣйствіе для добра, при ревности въ препятствіяхъ къ земской работѣ.

Пускаться въ подробности объ этой работѣ намъ нѣтъ надобности, между прочимъ, и потому, что во внутренней русской литературѣ есть обстоятельные обзоры дѣятельности земства по народному образованію, — напр., труды бар. Н. Корфа въ «Вѣстникѣ Европы», гг. Миропольскаго и Скалона въ «Русской Мысли» и т. п. Элементарная, собственно народная, школа въ Россіи есть всецѣло созданіе земства. До введенія земскихъ учрежденій сельскихъ школъ въ Россіи почти не было, какъ это признавало при началѣ дѣйствія земскихъ учрежденій и само правительство, — въ отчетѣ мин. нар. просвѣщенія въ 1866 г. Да что такое на-

родное образованіе и теперь, послѣ всѣхъ толковъ о немъ, въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ нѣтъ земскихъ учрежденій, гдѣ, значитъ, забота объ этомъ дѣлѣ лежитъ на чиновникахъ, показываютъ цифры, — которыя заимствуемъ изъ статьи проф. Владимірскаго-Буданова «Народное образованіе въ Кіевскомъ учебномъ округѣ» (Педагогич. Музей, 1879, Январь).

Какъ извѣстно, кіевскій уч. округъ раздѣляется Днѣпромъ на двѣ части,—изъ коихъ восточная: Черниговская и Полтавская губ., — земскія, а западныя: Кіевская, Подольская и Волынская, — чисто чиновничьи. И что жъ?—по даннымъ 1877 г. число учениковъ нар. школъ относительно общаго числа населенія представляется въ такомъ видѣ:

въ	Полт. губ.	1 учен.	на	85	чел. жит.
»	Черниг.	1 »	»	86	»
»	Волынск.	1 »	»	147	»
»	Подольск.	1 »	»	232	»
»	Кіевской	1 »	»	285	»

Можетъ ли быть что либо краснорѣчивѣе этихъ цифръ, по которымъ, какъ нарочно, самая безграмотная въ округѣ губернія, слишкомъ въ три раза менѣе грамотная, чѣмъ губерніи земскія, оказывается именно та, въ которой сидитъ областной центръ бюрократіи?! *)

*) Напомнимъ читателямъ цифры количества

Характернымъ является и то обстоятельство, что бюрократы, составлявшіе земское Положеніе, зачислили земскіе расходы, по народному образованію, въ рядъ расходовъ необязательныхъ! Послѣднее обстоятельство, впрочемъ, имѣло не только дурную, но и свою хорошую сторону. Дурная сторона была въ томъ, что расходы на столь важный, можно сказать, самый важный предметъ, земствамъ, обремененнымъ расходами, признанными за обязательные, приходилось дѣлать изъ остатковъ, часто изъ крохъ своего бюджета. Хорошая была въ томъ, что правительство, признавшее дѣло народнаго образованія для земства необязательнымъ и само о немъ все таки не заботящееся, какъ бы пообѣщало, что оно не будетъ вмѣшиваться въ это дѣло. И дѣйствительно, на нѣкоторое время правительство, издавши Положеніе объ училищахъ 1864 г., которое устанавливало нѣсколько странный и разношерстный составъ училищныхъ совѣтовъ уѣздовъ, съ нѣкоторымъ участіемъ въ нихъ земскихъ людей, казалось, забыло о народныхъ школахъ, — каковое забвеніе, при дѣятельности земскихъ

школъ, принятыхъ земствомъ отъ бюрократіи и открытыхъ земствомъ, въ Земской Хроникѣ, № 57 «Вольнаго Слова». Напомнимъ также, что въ лѣвобережныхъ украинскихъ губерніяхъ число школъ въ XVIII ст. было больше даже, чѣмъ теперь, и что русское министерство н. пр. начало съ того, что уничтожило ихъ. (Ред. «В. Сл.»)

учрежденій, могло только послужить имъ на пользу.

Земства принялись за дѣло народной школы, если не вездѣ съ одинаковымъ, то во всякомъ случаѣ съ безспорнымъ усердіемъ. Земство выстроило зданія для народныхъ школъ, озаботилось подготовкою несуществовавшаго прежде спеціальнаго персонала нар. учителей, открывая для этого педагогическіе классы и временные курсы при среднихъ учебныхъ заведеніяхъ, наконецъ, полныя учительскія семинаріи: земство стало заводить школы передвижныя, библіотеки и книжные склады при школахъ, спеціальныя школы ремесленныя и сельско-хозяйственныя; земство же начало опыты учрежденій, обезпечивающихъ бытъ учителей, — какъ, напр., ихъ пенсіонныя кассы и т. п., и т. п. Изъ земства выдвинулись или къ нему примкнули люди, которые сдѣлали изъ труда для народнаго образованія свою спеціальность и пріобрѣли имъ почетную извѣстность.

При самыхъ трудныхъ условіяхъ земство не забывало «необязательнаго» для него дѣла народнаго образованія. Такъ, напр., самарское уѣздное земство ассигновало на народное образованіе 13.000 р. даже въ голодный 1873 годъ: такъ, екатеринославская губ. управа въ отчетѣ за 1876 г. засвидѣтельствовала, что «крайне неблагопріятное экономическое положеніе губерніи въ отчет-

номъ году не повліяло на уменьшеніе источниковъ къ дальнѣйшему развитію народнаго образованія; что не только земства, но и сельскія общества отнеслись весьма сочувственно къ устройству народныхъ школъ, отказываясь отъ содержанія ихъ только въ чрезвычайныхъ и рѣдкихъ случаяхъ. Это доказывается цифрою почти 200.000 р., затраченныхъ земствами и сельскими обществами въ отчетномъ году на народное образованіе въ губерніи. Расходы земства собственно на народное образованіе скоро въ нѣсколько разъ обогнали расходы на это дѣло государства, которое, конечно, имѣя спеціальное министерство, громко называемое министерствомъ народнаго просвѣщенія, не считаетъ дѣла этого образованія необязательнымъ для себя.

Въ 1878 г. земства въ 33 губ. израсходовали на народныя школы 4.419.998 рубл., между тѣмъ какъ министерство народнаго просвѣщенія и теперь даетъ на это дѣло только 1.688.217 р. на всю Россію, считая въ томъ числѣ и расходы на инспекцію 319 т. рубл. При этомъ оказалось одно, въ высшей степени характеристическое, обстоятельство, которое внушаетъ самыя свѣтлыя надежды на будущность самоуправленія въ Россіи, если оно будетъ введено на началахъ безцензовыхъ, не только единственно справедливыхъ, но и единственно подходящихъ къ

естественнымъ условіямъ нашей страны, — а именно оказалось, что крестьянство въ земствѣ не только не было тормазомъ для школьнаго дѣла, но служитъ самымъ горячимъ его двигателемъ. Наибольшею ревностью къ этому дѣлу отличились съ самаго начала открытія земствъ губерніи и уѣзды восточной полосы съ наиболѣе мужицкимъ составомъ своихъ членовъ: напр., земства Вятской и Пермской губерній, или земства недворянскихъ Николаевскаго и Новоузенскаго уѣздовъ Самарской губерніи. Въ послѣдней, наприм., земское представительство по оффиціальному росписанію распредѣляется такъ: въ Самарскомъ уѣздѣ гласныхъ отъ крупныхъ землевладѣльцевъ — 29, отъ города — 9, отъ сельскихъ обществъ — 21; въ Ставропольскомъ уѣздѣ: отъ землевладѣльцевъ—29, города—3, сельскихъ обществъ—26; въ Новоузенскомъ у.: отъ землевладѣльцевъ 7, города—4, сельск. общ. — 11; въ Николаевскомъ: отъ землевлад. — 24, отъ города—4, отъ сельск. общ. -28. Число же народныхъ школъ по этимъ уѣздамъ является въ такомъ видѣ: въ Ставроп. уѣздѣ—28, въ Самарскомъ — 62 (въ томъ числѣ собственно земскихъ только 55), въ Новоузенскомъ — 85, въ Николаевскомъ—108. (См. таблицу при «Земскомъ Ежегодникѣ» за 1877 годъ). По относительному количеству денегъ, ассигнованныхъ земствами на народное об-

разованіе, недворянскія губерніи Вятская и Пермская и до сихъ поръ занимаютъ одно изъ самыхъ видныхъ мѣстъ. Такъ въ 1873 году въ первой затрачивалось 10 коп., на человѣка, а во второй $9^1/_2$ (выше только въ Смоленской и Таврической по $12^1/_2$ и въ Херсонской — 13 к., изъ коихъ въ первой къ 1878 г. затрата упала на 5 коп., а въ Херсонской на 10 к.), а въ 1878 г. въ Вятской губ.—16 к., въ Пермской—18 коп. (выше только въ Таврической,— весьма демократической по составу своихъ гласныхъ,— 19 к.). Для сравненія напомнимъ, что, напр., въ архидворянской Московской губерніи въ 1873 г. земствомъ затрачивалось на этотъ предметъ 6 к. на человѣка, а въ 1878 г. $9^1/_2$; въ Петербургской губ., въ которой между землевладѣльцами столько титулованныхъ и сановныхъ именъ,—въ 1873 г. затрачивалось по $4^1/_2$ к., а въ 1878 по $7^1/_4$. (См. данныя «Земскаго Ежедневника» за 1877 г., а также въ «Отечеств. Запискахъ» 1880 г., № 1,—Итоги земскихъ затратъ для народнаго образованія въ 1878 г.). Вмѣстѣ съ тѣмъ земства губерній съ преобладающимъ или относительно большимъ крестьянскимъ элементомъ въ составѣ гласныхъ не ограничиваются расходами на одно элементарное образованіе, а даютъ равномѣрно средства и на среднія школы, а ровно и на стипендіи въ высшихъ, между тѣмъ какъ во многихъ

земствахъ, гдѣ преобладаетъ представительство крупной, дворянской собственности, мы видимъ нерѣдко противуположное явленіе, доходящее иногда до явной эксплуатаціи земскихъ средствъ въ пользу высшихъ сословій, объ образованіи которыхъ и такъ преимущественно заботится государство (напомнимъ, что у насъ бюджетъ министерства народн. просвѣщенія и до сихъ поръ распредѣляется такъ, что, по росписи на 1882 г., на высшія школы ассигновано 2.806.000, на гимназіи, реальн. учил. и т. п. уч. заведенія 7.700.000, а на народныя училища собственно съ приходскими только 1.922.000 (въ круглыхъ цифрахъ); мы не считаемъ немалыхъ расходовъ другихъ министерствъ на школы, которыя воспитываютъ почти исключительно дѣтей высшихъ классовъ). Такъ, напр., Сумское земство (30 гласныхъ отъ крупныхъ землевладѣльцевъ, 12 отъ города и 19 отъ сельскихъ обществъ) устроило гимназію, которая обошлась въ 300.000 р. и въ которой половина учениковъ изъ другихъ уѣздовъ, а отказывало ходатайствамъ крестьянъ объ улучшеніи и открытіи народныхъ школъ. Въ 1879 г. оно ассигновало, наконецъ, 12.000 р. на нар. школы, но на гимназію дало 15.000 р. Брянское земство въ 1878 г. дало на среднія заведенія 20,563 р., а на народныя школы только 4.600 р. и т. д. и т. д. Нѣкоторыя дворянскія земства назначали

на народныя школы нетишно смѣхотворныя суммы: напр., въ 1877 г. кишиневское уѣздн. земство только 650 р. при общемъ расходѣ въ 74.000 р., одоевское, Тульск. губерн., 300, сычевское. Смол. губерн., и зміевское, Харьковской губ., только по 100 р. Въ 1874 году одесская уѣздная управа доносила, что ученики ломятся въ школы, а земство (20 крупныхъ землевладѣльцевъ, 7 горож., 13 гл. отъ сельскихъ обществъ) ассигновало только 3000 р., между тѣмъ какъ оно отпустило 31,794 рубл. на покупку игральныхъ картъ, правда, для коммерческихъ операцій. Но вообще, не смотря на всѣ неровности, земство, какъ мы видѣли, сдѣлало для народнаго образованія не мало, во всякомъ случаѣ много больше министерства народнаго просвѣщенія, — такъ что, если бы послѣднее только не мѣшало земству, то и тогда стяжало бы себѣ глубокую благодарность современниковъ и потомства.

Къ сожалѣнію, петербургскіе бюрократы не пожелали и этой благодарности, а поставили себѣ цѣлью, и, очевидно, съ полнымъ сознаніемъ, елико возможно, помѣшать земству въ столь важномъ для нашего безграмотнаго отечества дѣлѣ. Какъ и въ другихъ случаяхъ, прежде всего само Положеніе о земск. учрежденіяхъ дало имъ на это возможность, а потомъ всяческія его искаженія, испрошенныя у верховной власти. Положеніе это, по

обыкновенію, заключаетъ въ себѣ эластическую фразу о томъ, что земству предоставлено «участіе въ попеченіи о народномъ образовазованіи преимущественно въ хозяйственномъ отношеніи и въ предѣлахъ, закономъ опредѣленныхъ» (§ 69, VII). Бюрократія стала толковать эту фразу такъ, что земство-де только можетъ давать деньги на народное образованіе, не претендуя ни на какое руководство этого дѣла, ни даже на контроль хода его, и подчиняясь всякимъ чиновническимъ фантазіямъ, выдаваемымъ за законныя опредѣленія. Въ такомъ родѣ опредѣлило роль земства министерство гр. Толстого, тотчасъ послѣ вступленія въ должность этого министра, котораго правленіе отмѣчено будетъ глубокимъ трауромъ въ русской исторіи. Какъ извѣстно, гр. Толстой сталъ министромъ народнаго просвѣщенія послѣ покушенія Каракозова, когда въ придворныхъ кругахъ окончательно восторжествовало реакціонное направленіе, которое, какъ водится, думало спасать Россію отъ революціи посредствомъ аристократизма и клерикализма. Если это направленіе и согласно было терпѣть мужицкую школу, то не иначе, какъ въ рукахъ духовенства. Гр. же Толстой принялъ министерство, сохранивши оберъ-прокурорство въ Св. Синодѣ, который поставилъ вопросъ о школахъ въ связи съ вопросомъ объ улучшеніи матеріальнаго положенія духовенства. Новый министръ представилъ пере-

пуганному государю свои соображенія о народномъ образованіи, основанія которыхъ отчасти были опубликованы въ Журналѣ Мин. Народнаго Просв. за 1867 г., № 1, и въ которыхъ самымъ интереснымъ былъ докладъ о томъ, отъ какого зла предохранилъ Россію этотъ министръ, остановивши предположеніе его предшественника объ открытіи учительскихъ семинарій. Спеціально подготовленные учителя народныхъ школъ признаны были министерствомъ не только ненужными, но даже вредными, вслѣдствіе возможности для нихъ заразиться нигилизмомъ,—а вмѣсто нихъ признаны были достаточными и естественными учителями священники, а особенно кандидаты на священническія должности, окончившіе курсъ семинаристы и псаломщики. Вмѣстѣ съ тѣмъ министерство опредѣлило, что роль, какъ его самого, такъ и земства, по отношенію къ народнымъ школамъ, должна ограничиваться доставленіемъ духовенству матеріальныхъ средствъ на эти школы.

Весь этотъ планъ, какъ и придворный клерикализмъ, на поддержку котораго онъ разсчитывалъ, совершенно не сообразовался не только съ интересами образованія вообще, но и со всѣми условіями русской сельской жизни и, конечно, съ видами представителей земства, знакомыхъ съ этой жизнью, и, что всего интереснѣе, съ стремленіями самихъ крестьянъ, — которые, при всемъ желаніи, чтобъ дѣти

ихъ умѣли читать отъ «божественнаго», все таки высказывались, — между прочимъ, и въ земскихъ собраніяхъ,— противъ предоставленія школъ въ вѣденіе духовенства, такъ какъ предвидѣли, на основаніи опытовъ, что въ такомъ случаѣ никогда школъ у нихъ собственно не будетъ, а будетъ только новое вымогательство у нихъ и денегъ, и труда ихъ дѣтей на священническомъ хозяйствѣ. Опыты, сдѣланные земствомъ сначала въ Александр. у., Екатериносл. г., а потомъ во многихъ другихъ мѣстахъ, доказали до очевидности всѣмъ, кромѣ С.-Петербургскаго и Московскаго Faubourg St.-Germain, что духовенство наше, за немногими личными исключеніями, которыхъ мы не станемъ отрицать, не имѣетъ ни подготовки, а главное, ни охоты, ни времени заниматься обученіемъ въ народныхъ школахъ даже Закону Божію (многочисленныя указанія объ этомъ предметѣ приведены, между прочимъ, въ статьѣ г. Скалона «Духовенство и Народная Школа», въ «Русской Мысли» 1882 года, Октябрь). Поэтому планы гр. Толстого, возобновленные теперь г. Побѣдоносцевымъ, относительно предоставленія народныхъ школъ въ руки духовенства, сводятся прямо къ фактическому уничтоженію мужицкаго просвѣщенія,—и у гр. Толстого, вообще довольно хорошо ознакомленнаго съ нашимъ духовенствомъ, эти планы, заявленные въ 1866-1867 гг., были ничѣмъ инымъ, какъ сознательнымъ пла-

номъ такого уничтоженія въ угоду крѣпостникамъ, восторжествовавшимъ въ высшихъ сферахъ послѣ Каракозовскаго покушенія.

Нѣсколько лѣтъ министерство гр. Толстого боролось съ земствами по вопросу объ учительскихъ семинаріяхъ, учрежденія которыхъ оно старалось всячески не допустить (иныя, напр. Полтавская, такъ и не открыты до сихъ поръ). Когда же, благодаря прусскимъ побѣдамъ, всю Европу облетѣла фраза о томъ, что побѣды эти доставилъ не столько гр. Мольтке, сколько «прусскій школьный учитель», и когда удерживать долѣе открытіе учительскихъ семинарій въ Россіи стало невозможнымъ даже и для гр. Толстого, тогда онъ постарался по крайней мѣрѣ отнять ихъ изъ рукъ земствъ, которыя дали на нихъ средства. Отсюда произошелъ новый рядъ столкновеній министерства съ земствомъ и всяческихъ шиканъ со стороны перваго, которыя кончились между прочимъ закрытіемъ черниговской земской семинаріи.

Но въ первый періодъ борьбы министерства съ земскими начинаніями въ пользу народнаго просвѣщенія, хоть и ставились преграды расширенію школьнаго дѣла, но по крайней мѣрѣ существовавшія уже народныя школы могли дѣйствовать болѣе или менѣе беспрепятственно. Тому отчасти помогало дѣйствіе Положенія о народныхъ училищахъ 1864 г., — собственно стран-

ный компромиссъ между бюрократическимъ принципомъ, клерикальными поползновеніями и интересами земской школы, — но который, по сравненію съ послѣдующими узаконеніями, а особенно Положеніемъ 1874 г., земства теперь вспоминаютъ съ сожалѣніемъ. Положеніе 1864 г., устроившее губернскіе и уѣздные училищные совѣты изъ представителей вѣдомства нар. просвѣщенія, минист. внутреннихъ дѣлъ, земствъ (по два члена), а въ уѣздахъ и городовъ (по одному чл.) съ предсѣдательствомъ въ губернскомъ совѣтѣ архіереевъ, передавало реальное завѣдываніе нар. школами въ руки уѣздныхъ совѣтовъ, въ которыхъ предсѣдатели были выборные и въ которыхъ два члена отъ земства среди уѣздныхъ чиновниковъ съ однимъ духовнымъ могли стать фактическими распорядителями народныхъ школъ, какими они и были тамъ, гдѣ въ эти представители попадали люди просвѣщенные и преданные дѣлу. Эти то люди, изъ которыхъ иные извѣстны и въ литературѣ, и были основателями народной школы въ Россіи.

Въ 1869 г. учреждены были инспектора нар. училищъ по одному на губернію. Въ 1871 г. министерство нар. просвѣщенія подкапываетъ Положеніе 1864 г. посредствомъ Инструкціи этимъ новозаведеннымъ инспекторамъ народныхъ школъ. По инструкціи этой, инспекторамъ между прочимъ предостав-

лено самодержавное право надъ учителями и наставниками, право устранять ихъ съ доведеніемъ о томъ до свѣдѣнія подлежащаго вѣдомства или лицъ, отъ которыхъ зависитъ окончательное ихъ увольненіе (§ 10), — а по отношенію къ училищнымъ совѣтамъ они поставлены въ положеніе своего рода прокуроровъ, которые могутъ остановить всякое рѣшеніе совѣта съ перенесеніемъ дѣла на усмотрѣніе въ высшую инстанцію попечителя округа. Новый «институтъ» школьныхъ урядниковъ не замедлилъ показать себя на дѣлѣ, — и уже въ 1873 г. послѣдовало, по представленію одного изъ нихъ, г. Дружинина, закрытіе земской техн. школы въ Ржевѣ. — за неисполненіе земской управой требованія попечителя объ исключеніи обнесенныхъ г. Дружининымъ учениковъ, изъ которыхъ одного вовсе и не было въ школѣ, одинъ самъ уволился, а три другіе послѣ обнесенія ихъ г. инспекторомъ, который самъ ни разу не присутствовалъ въ засѣданіяхъ совѣта школы, — отличались хорошимъ поведеніемъ, а одинъ выказалъ даже хорошія способности» (Записка тверск. губ. упр. о нуждахъ нар. образованія, въ Протоколахъ зас. тв. губ. земства. 1880). Еще выше поставленъ бюрократическій элементъ въ народномъ образованіи по новому Положенію о нар. училищахъ 25 мая 1874 г. По между изданіемъ этого Положенія и Инструкціей 1871 г.,

которой оно служитъ дальнѣйшимъ развитіемъ, послѣдовалъ законодательный coup de théâtre, какіе бываютъ только въ Россіи, при ея особенной патріархально-бюрократической формѣ самодержавія, — и на которые жаловался даже самодержавный императоръ Александръ I, называя ихъ les surprises des oukazes (подсовываніе указовъ) со стороны министровъ и другихъ приближенныхъ къ трону.

Мы разумѣемъ Высочайшій рескриптъ министру нар. пр. 25 Декабря 1873 г.

По вліянію жандармствующихъ крѣпостниковъ, вдругъ послѣдовалъ высочайшій рескриптъ 25 Декабря 1873 года, министру нар. просвѣщенія, въ разрѣзъ и съ Положеніемъ 1864 г., и съ стремленіями общества, вышедшаго, съ учрежденіемъ земствъ, изъ соловности, и съ самими даже бюрократическими стремленіями министерства нар. просвѣщенія. Въ рескриптѣ этомъ самодержецъ выражалъ опасеніе, что народныя школы, или иначе то, что въ предначертаніяхъ Его, должно служить къ истинному просвѣщенію молодыхъ поколѣній, могло бы, при недостаткѣ попечительнаго наблюденія, быть обращаемо въ орудіе нравственнаго растлѣнія народа, къ чему уже и обнаружены нѣкоторыя попытки, и отклонять его отъ тѣхъ вѣрованій, подъ сѣнію которыхъ, въ теченіе вѣковъ, собиралась, крѣпла и возвеличивалась

Россія». Министру повелѣвалось «обратиться къ мѣстнымъ предводителямъ дворянства, дабы они, въ званіи попечителей начальныхъ училищъ въ ихъ губерніяхъ и уѣздахъ (???), на основаніи правъ, которыя имъ будутъ (!!) предоставлены особымъ о томъ постановленіемъ, способствовали ближайшимъ своимъ участіемъ къ обезпеченію нравственнаго направленія этихъ школъ, а также къ ихъ обезпеченію и размноженію».

Удивительный рескриптъ этотъ впутывалъ въ дѣло народнаго образованія элементъ сословный, къ нему равнодушный, не принимающій непосредственнаго участія въ тяготахъ содержанія нар. школъ и, какъ не имѣющій на то особыхъ суммъ, не могущій даже принимать его,—и вообще могъ только внести въ школьное дѣло, и безъ того изобилующее опекунами, новую пертурбацію. По счастію, абсолютная пассивность нашихъ предводителей дворянства сдѣлала то, что рескриптъ 25 Дек. 1873 г. не имѣлъ почти никакихъ послѣдствій, кромѣ нѣкотораго поощренія доносовъ на школьныхъ дѣятелей, среди которыхъ верховная власть признала существованіе попытокъ нравственнаго растлѣнія народа». Характерно, во всякомъ случаѣ, что въ обществѣ были голоса, которые привѣтствовали рескриптъ этотъ, въ надеждѣ, что предводители дворянства, какъ элементъ все таки земскій, могутъ парализи-

ровать значеніе инспекторовъ нар. школъ, элемента несомнѣнно полицейскаго.

Но вышедшее въ 1874 году новое Положеніе о нар. училищахъ разбило и эти ожиданія. Оно дало предводителямъ дворянства права предсѣдателей учил. совѣтовъ, но самимъ этимъ совѣтамъ дало только формальное и второстепенное значеніе,—а всю силу «завѣдыванія школами» отдало въ руки директоровъ народныхъ училищъ и двухъ ихъ помощниковъ на губернію *). Эта инспекція, на затрачиваемыя на которую суммы можно бы было открыть 700 школъ, имѣетъ всего менѣе педагогическій характеръ. Въ лучшихъ случаяхъ она ограничивается канцелярщиною, — а часто она занимается изобрѣтеніемъ прямыхъ препятствій народному образованію, особенно борьбою со всякими на этотъ счетъ начинаніями земскихъ людей.

Быть дѣйствительно педагогической ин-

*) Мы сосредоточиваемъ вниманіе читателя на административной сторонѣ Положенія о нар. училищахъ 1874 г. Но считаемъ нужнымъ напомнить, что это Положеніе съ педагогической стороны является крайне страннымъ стѣсненіемъ сущности образованія, такъ какъ оно установило (incredibile memoratu!) предѣлъ, и крайне низкій предѣлъ, обученія въ начальныхъ народныхъ училищахъ: краткій катихизисъ и св. исторія, чтеніе по книгамъ гражданской и церковной печати, первыя четыре дѣйствія ариѳметики и церковное пѣніе, гдѣ возможно. О расширеніи этого предѣла ходатайствовали многія земства, разумѣется, тщетно.

спекціей, т. е. представлять изъ себя экспертовъ — руководителей для народныхъ учителей, названные чиновники не имѣютъ даже возможности. Въ 1879 г. по 30 губерніямъ насчитывалось начальныхъ школъ около 9000, инспекторовъ же было по 2 на губернію, слѣдовательно на каждаго инспектора приходилось по 150 школъ, а такъ, какъ учебныхъ дней въ сельской школѣ бываетъ около 150, то, значитъ, инспекторъ который пожелалъ бы осмотрѣть въ годъ всѣ школы въ его участкѣ, могъ бы побывать въ каждой изъ нихъ только по одному дню. Принимая же во вниманіе переѣзды, въ иныхъ губерніяхъ весьма длинные, мы получимъ, что инспекторы въ иныхъ мѣстахъ не могутъ посвятить на обзоръ каждой школы въ году больше 1—2 часовъ. Въ дѣйствительности нерѣдки инспектора, которые по годамъ не являются въ школы и ограничиваются одной канцелярской работой, — въ родѣ того инспектора, который въ самомъ собраніи бѣлозерскаго земства, «на упрекъ земства въ томъ, что онъ не ревизуетъ училищъ, даже образцовыхъ, смѣло и рѣшительно отвѣтилъ, что по 10 августа у него 2000 нумеровъ исходящихъ». Другіе инспектора и сами не исполняютъ даже своихъ формальныхъ обязанностей, и представителямъ земства исполнять ихъ не даютъ. Такъ, въ 1879 г. новгородская земская коммиссія жаловалась,

что «у инспектора нѣтъ даже времени на простое посѣщеніе даже образцовыхъ правительственныхъ школъ, что въ настоящемъ году даже окончательные экзамены во всѣхъ образцовыхъ училищахъ произведены подъ предсѣдательствомъ членовъ училищнаго совѣта. Это послѣднее крайне не удобно въ томъ отношеніи, что г. инспекторъ отрицаетъ даже право у члена училищнаго совѣта, производившаго экзаменъ, давать отчетъ о положеніи училищному совѣту». Подобныя жалобы раздаются съ разныхъ концовъ Россіи (изъ земства Саратовской губ., Черниговской и др.). Въ виду этого цѣлый рядъ земствъ, уѣздныхъ и губернскихъ, ходатайствовалъ о разрѣшеніи земству имѣть своихъ инспекторовъ — и, конечно, ходатайствовалъ напрасно.

Впрочемъ, какъ мы сказали, формалистика и педагогическое бездѣйствіе чиновниковъ-инспекторовъ составляетъ еще наименьшую изъ бѣдъ, ими наносимыхъ. Многіе изъ нихъ пользуются широкой властью, предоставленной имъ по Положенію 1874 г., для преслѣдованія учителей и закрытія школъ. Такъ, о ставропольскомъ директорѣ народн. школъ газета «Кубань» сообщаетъ цѣлый рядъ курьезовъ, разъясняющихъ причины, почему за полугодичное управленіе этого чиновника уволено было и уволилось, по невозможности службы съ такимъ человѣкомъ, 53 учи-

теля! Отъ учителей, принимаемыхъ директоромъ у порога, требуется, напр., отвѣтъ: не— хорошо», —а «слушаю-съ»! Учитель двухкласснаго училища, прослужившій 18 лѣтъ, представленъ къ увольненію за то, что допустилъ законоучителя написать попечителю о неудобоисполнимости распоряжений директора касательно преподаванія Закона Божія.

Такъ, елабужскій инспекторъ, котораго земство имѣло неосторожность выпросить себѣ у министерства и которому назначило жалованіе, за невозможностью имѣть своего инспектора, въ 1877 г. не доставилъ управѣ отчета о школахъ, а вмѣсто того вступилъ съ нею въ препирательства. Ревизіонная коммиссія, разсмотрѣвъ эти препирательства, просила земское собраніе предложить г. инспектору оставить службу земству, а если онъ этого не исполнитъ, то ходатайствовать передъ правительствомъ о его удаленіи.

По истинѣ цѣлую эпопею составляютъ страданія земства и школъ Бердянскаго у., Таврич. губ., отъ двухъ инспекторовъ, которыхъ названное земство тоже выпросило себѣ, точно лягушки царя. Мы уже видѣли, что Таврическая губернія занимаетъ первое мѣсто по относительному количеству денегъ, отпускаемыхъ въ ней земствомъ на народныя школы. Бердянскій же уѣздъ этой губерніи имѣетъ наиболѣе школъ (88)*). Вотъ

*) Министерство народн. просвѣщенія содержитъ

земство этого уѣзда еще въ 1872 г. ходатайствовало о назначеніи ему особаго инспектора, принимая содержаніе его на свой счетъ. Ходатайство это разъ было отклонено, но, наконецъ, въ 1877 году въ Бердянскъ былъ назначенъ инспекторомъ г. Гарусовъ, прославившійся уже раньше тѣмъ, что будучи рекомендованъ, по просьбѣ херсонскаго земства, петербургскимъ педагогическимъ обществомъ въ руководители мѣстнаго учительскаго съѣзда, онъ обнесъ передъ попечителемъ округа почти всѣхъ народныхъ учителей, какъ людей политически неблагонадежныхъ, послѣдствіемъ чего было распоряженіе объ ихъ увольненіи. Доносчикъ-же руководитель былъ сдѣланъ инспекторомъ гимназіи. Въ 1877 году имъ наградили школы Бердянскаго уѣзда. «Какъ ни лестно было для нашего земства, писала потомъ бердянская управа, — видѣть хотя одинъ разъ успѣхъ въ своемъ ходатайствѣ, но оно въ скорости глубоко пожалѣло о томъ, что возбудило это ходатайство». Г. Гарусовъ «всѣ инструкціи и указанія училищнаго совѣта и управы относительно преподаванія отмѣнилъ,

---

изъ этихъ школъ только одну! — По числу учениковъ въ нар. школахъ Бердянскій уѣздъ — первый въ Россіи (5.955 уч. въ 1877 г.; въ Никол. уѣздѣ, Самарской губ.—5.917) Земское представит. въ Бердянскомъ уѣздѣ раздѣляется такъ: гласныхъ отъ крупныхъ землевл. — 4, отъ города — 10, отъ сельскихъ обществъ — 6.

не давъ взамѣнъ ничего, и отъ этого въ школахъ явился хаосъ, порожденный въ особенности несистематичностью, непрактичностью и противурѣчивостью дѣлаемыхъ инспекціей распоряженій въ дѣлѣ преподаванія, такъ что учителя положительно растерялись, не зная, какому изъ циркуляровъ подчиняться... Лучшіе учителя, запуганные инспекторскимъ могуществомъ «удалить каждаго однимъ почеркомъ пера»,—что онъ, г. Гарусовъ, заявлялъ всѣмъ и каждому,—начали бросать уѣздъ, а когда инспекторъ, для укрѣпленія своего могущества, взвелъ на нѣкоторыхъ учителей обвиненія въ политической неблагонадежности, — обвиненія, впослѣдствіи совершенно не оправдавшіяся, то на учителей напалъ такой паническій страхъ за свою судьбу, что они не знали, что имъ дѣлать». На просьбы управы о прекращеніи такихъ распоряженій, которыя безъ всякаго основанія увольняли и перемѣщали учителей и оставляли безъ учителей школы въ учебное время, — г. Гарусовъ отвѣчалъ: «считаю долгомъ предупредить управу, что я не буду вовсе отвѣчать ни на какія отношенія ея, въ которыхъ будутъ заключаться разсужденія о причинахъ успѣха или безуспѣшности школъ». Самъ мѣстный предводитель дворянства счелъ долгомъ напомнить министру нар. просвѣщенія о томъ, что образъ дѣйствій г. Гарусова «тягостенъ для всѣхъ», но это ни къ

чему не повело. Избавилъ Бердянскъ отъ г. Гарусова, только гр. Тотлебенъ, одесскій генералъ-губернаторъ, облеченный въ 1879 г. диктаторской властію, которому мѣстные вліятельные люди успѣли растолковать поведеніе воинственнаго инспектора. Гр. Тотлебенъ, «разсмотрѣвъ дѣло по обвиненію г. инспекторомъ въ политической неблагонадежности одного учителя (а извѣстно, что гр. Тотлебенъ «крамолѣ» далеко не мирволилъ), призналъ дѣйствія инспектора на столько пристрастными, что не счелъ возможнымъ имѣть долѣе такого чиновника на службѣ.

Впрочемъ, новый инспекторъ, г. Янковскій, оказался не лучше. Онъ тоже началъ безъ резоновъ изгонять учителей, и на просьбу управы прекратить гоненія на одну учительницу, о которой самъ же сначала отзывался хорошо, — прислалъ отвѣтъ, въ которомъ, «начавъ рѣчь съ политическаго положенія Россіи и съ своихъ правъ, которыя онъ, въ виду этого, имѣетъ надъ всѣми, обвинилъ самую управу въ политической неблагонадежности». Дальше пошло еще хуже, —инспекторъ грозилъ управѣ отдать ее подъ судъ черезъ прокурора. Въ такія же отношенія сталъ инспекторъ и къ училищному совѣту. Г. инспектора поддерживалъ директоръ училищъ Таврической губ., который въ одной бумагѣ къ первому, данной въ августѣ 1880 г., «не призналъ даже никакого права

ни за предводителемъ дворянства, ни за членами училищнаго совѣта провѣрять знанія учениковъ на экзаменахъ, производимыхъ въ концѣ года, говоря, что такая повѣрка есть контроль надъ педагогическою властью». Курьезнѣе всего, что въ то время, когда гг. Гарусовъ и Яиковскій такъ сражались съ бердянскими школами, таврическій губернаторъ во всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1880 годъ докладывалъ, что «сельскія школы Бердянскаго уѣзда, будучи поставлены весьма раціонально, вполнѣ соотвѣтствуютъ своему назначенію», — противъ чего послѣдовала собственноручная Его Императорскаго Величества отмѣтка: «очень отрадно». Когда, наконецъ, благодаря, между прочимъ, и последнему обстоятельству, бердянцамъ удалось избавиться и отъ г. Яиковскаго, — третій инспекторъ писалъ, что въ 48 осмотрѣнныхъ имъ школахъ, онъ нашелъ «правильную постановку школьнаго дѣла и въ каждой видѣлъ доказательство попечительныхъ заботъ управы о снабженіи школъ всѣмъ необходимымъ для успѣшнаго веденія преподаванія... Вездѣ проглядываетъ дѣятельное участіе земства, не жалѣющаго громадныхъ расходовъ для преуспѣянія народнаго образованія, установившаго во всемъ образцовый порядокъ, берегущаго школу, какъ дорогое дѣтище свое, и зорко слѣдящее за тѣмъ, чтобы все было

направлено къ наилучшему состоянію школьнаго дѣла».

Это писалось уже по отставкѣ гр. Толстого, когда новый министръ заявлялъ публично о желаніи дѣйствовать солидарно съ земствомъ въ дѣлѣ народнаго образованія. Какъ извѣстно, эта оттепель была кратковременна. Въ петербургской бюрократіи вновь воспреобладало воинственное противъ общества направленіе, а потому вновь загорѣлась и тупая вражда инспекторовъ противъ земства и его школъ.

Наибольшею своею тяжестью эта вражда падаетъ, конечно, на учительскій персоналъ, положеніе котораго по истинѣ невыносимо. Еще въ 1873 г. самарскій гласный и, что интересно, священникъ Кульчинскій говорилъ: «положеніе учителей самое колеблющееся. Они контролируются и министерствомъ народнаго просвѣщенія въ лицѣ инспектора народныхъ училищъ, и членами училищнаго совѣта, и мировыми посредниками, и благочинными, и мѣстными приходскими священниками, и членами волостныхъ правленій, и, наконецъ, мѣстнымъ обществомъ, въ лицѣ каждой отдѣльной личности, такъ что угодить на такую, съ различными взглядами, понятіями и убѣжденіями, корпорацію почти невозможно». Съ тѣхъ поръ количество начальства и придирчивость его къ учителямъ возросли еще болѣе. Въ 1880 г. чер-

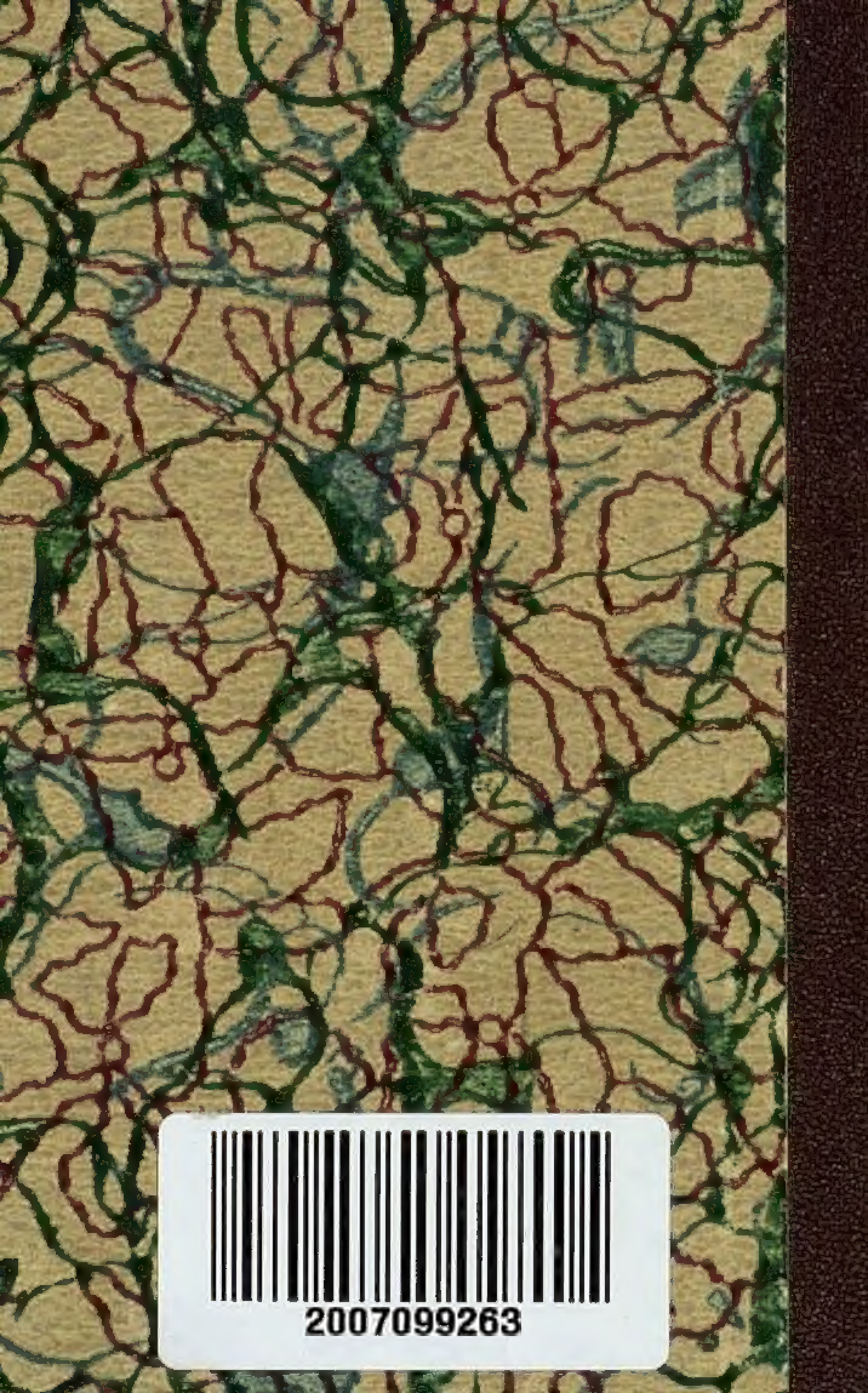
ниговская земская коммиссія писала: «Та политическая струя, которая внесена въ провинціальную жизнь въ послѣдніе годы, привела ко вмѣшательству въ дѣла школы цѣлый рядъ вѣдомствъ и лицъ, не могущихъ оказать никакой помощи школѣ съ положительной стороны, и все это поставило школьнаго учителя, который поставленъ подъ распоряженіе множества начальствъ, начиная отъ училищныхъ совѣтовъ, предводителей дворянства, директоровъ и инспекторовъ училищъ, земской управы, да становаго, урядника и, косвеннымъ образомъ, священника и волостнаго писаря, изъ которыхъ каждое предъявляетъ къ школѣ свои права и свои требованія, — въ такое положеніе, что онъ теряетъ, наконецъ, всякую почву, лишается возможности серьезно вести дѣло, требующее прежде всего нравственной увѣренности въ себѣ и спокойствія духа, а отсюда — фактъ постояннаго скитанія учителей, бѣгство ихъ куда ни попало изъ школы, лишь бы найти гдѣ нибудь спокойное положеніе». Подобнымъ же образомъ выражаются многіе представители земства и даже училищные совѣты. Такъ нижегородскій совѣтъ говоритъ: «если еще находятся такіе самоотверженные учителя, которые добросовѣстно исполняютъ свое дѣло при такой обстановкѣ, то нужно удивляться этому, нужно радоваться еще и тѣмъ результатамъ, которые получаются теперь».

Этимъ мы заключимъ обзоръ исходящихъ отъ бюрократіи препятствій земской работѣ въ пользу народнаго просвѣщенія, а вмѣстѣ съ тѣмъ и весь нашъ обзоръ борьбы чиновничества съ земствомъ. Полагаемъ, что изъ обзора этого ясно, до какой степени дѣйствительное положеніе земскихъ учрежденій далеко отъ того самоуправленія, какого ожидать давали право даже заявленія представителей власти, не говоря уже о томъ, чего желало общество передъ введеніемъ земскихъ учрежденій. Сопоставляя съ представленными нами фактами такія заявленія правительственныхъ лицъ, какъ, напр., слова объяснительной записки къ проэкту Положенія о земскихъ учрежденіяхъ,—что «завѣдываніе земскими дѣлами уѣздовъ и губерній предоставлено самому населенію уѣзда и губерніи», — потому-де, что «никто не можетъ усерднѣе и заботливѣе вести хозяйственное дѣло, какъ тотъ, кому оно принадлежитъ», — или слова министра внутр. дѣлъ въ представленіи проэкта государственному совѣту, — что «при составленіи проэкта имѣлось въ виду облегчить переходъ отъ нынѣшнихъ учрежденій къ будущимъ»,—мы видимъ, на сколько дѣйствительность, устроенная земскимъ учрежденіямъ бюрократіей, обманула и ожиданія общества, и даже формальныя обѣщанія правительства. Вмѣсто самоуправленія — даны были его неорганическія обрѣзки, вмѣс-

то развитія земскихъ учрежденій 1864 г. въ будущемъ — послѣдовали искаженія даже даннаго.

Мы полагаемъ также, что бѣглый обзоръ земскихъ начинаній, постоянно пресѣкаемыхъ бюрократіей, убѣдитъ самаго пессимистически настроеннаго читателя въ томъ, что земскіе люди наши доказали присутствіе въ нихъ и пониманія нуждъ страны, и чувства всесословной справедливости, и усердія къ дѣлу, и что, при другихъ условіяхъ, земства наши сдѣлали бы для населенія безмѣрно больше, чѣмъ сдѣлали до сихъ поръ. Все будущее нашей страны зависитъ теперь отъ измѣненія этихъ условій, отъ устройства дѣйствительнаго земскаго самоуправленія. Тяжелая школа, которую прошли наши провинціальныя земскія учрежденія, имѣетъ развѣ ту полезную сторону, что она должна была опытомъ убѣдить каждаго мыслящаго дѣятеля въ томъ, что безъ гарантій для самостоятельности этихъ учрежденій никакое правильное дѣйствіе ихъ не возможно. Эти гарантіи не могутъ быть найдены внѣ государственнаго самоуправленія!

З. С.


2007099263